

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**OSMANLI DEVLETİ'NDE YABANCILARA VERİLEN  
KAMU HİZMETİ İMTİYAZLARI**

**DOKTORA TEZİ**

**Seda ÖRSTEN ESİRGEN**

**Ankara-2010**

**T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI**

**OSMANLI DEVLETİ'NDE YABANCILARA VERİLEN  
KAMU HİZMETİ İMTİYAZLARI**

**DOKTORA TEZİ**

**Seda ÖRSTEN ESİRGEN**

**Tez Danışmanı**

**Prof. Dr. Gülnihâl BOZKURT**

**Ankara-2010**

T.C.  
ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

**OSMANLI DEVLETİ'NDE YABANCILARA VERİLEN  
KAMU HİZMETİ İMTİHAZLARI**

**DOKTORA TEZİ**

Seda ÖRSTEN ESİRGEN

**Tez Danışmanı**

Prof. Dr. Gülnihâl BOZKURT

**Tez Jürisi Üyeleri**

**Adı ve Soyadı**

Prof. Dr. Gülnihal BOZKURT (Danışman)

Prof. Dr. Ahmet MUMCU

Prof. Dr. Halil CİN

Prof. Dr. S. Gül AKYILMAZ

Doç. Dr. Nevin ÜNAL ÖZKORKUT

**İmzası**



Tez Sınavı Tarihi: 31.12.2010

## İÇİNDEKİLER

<i>İçindekiler</i> .....	<i>i</i>
<i>Kısaltmalar</i> .....	<i>v</i>
<i>Giriş</i> .....	<i>1</i>

### I. Bölüm

<i>Genel Olarak İmtiyaz Kavramı</i> .....	<i>6</i>
<i>1. İmtiyazın Tanımı ve Unsurları</i> .....	<i>6</i>
<i>2. İmtiyazın Çeşitleri ve Tarihsel Gelişimi</i> .....	<i>13</i>
<i>3. İmtiyazın Hukukî Niteliği</i> .....	<i>21</i>
<i>4. İmtiyaz Sözleşmesinin Kurulması</i> .....	<i>24</i>
<i>5. Tarafların Hak ve Yükümlülükleri</i> .....	<i>27</i>
<i>6. Sözleşmenin Sona Ermesi</i> .....	<i>31</i>
<i>7. İmtiyaz Sözleşmelerinin Yargısal Denetimi</i> .....	<i>32</i>

### II. Bölüm

#### *Osmanlı Devleti'nde Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin*

<i>Tarihsel ve Hukuksal Çerçevesi (1850-1910)</i> .....	<i>35</i>
<i>1. Osmanlı Devleti'nde İmtiyaz Kavramı</i> .....	<i>35</i>
<i>A. İmtiyaz Usulüne Başvurma Nedenleri</i> .....	<i>37</i>
<i>a. İç nedenler</i> .....	<i>38</i>
<i>b. Dış nedenler</i> .....	<i>47</i>
<i>B. İmtiyaz Konuları ve Çeşitleri</i> .....	<i>50</i>
<i>C. Temel Bir Örnek: Demiryolu İmtiyazları</i> .....	<i>53</i>
<i>D. İmtiyazın Verilmesi Sürecindeki Çeşitli Etkenler</i> .....	<i>60</i>

<b>2. Osmanlı Devleti 'nde Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuksal Çerçevesi ...</b>	<b>70</b>
<b>A. İmtiyaz ile İlgili Mevzuat.....</b>	<b>70</b>
<b>B. İmtiyazın Verilmesi .....</b>	<b>72</b>
<b>a. Başvuru.....</b>	<b>72</b>
<b>b. Yetki .....</b>	<b>79</b>
<b>c. Şekil ve Usul Şartları.....</b>	<b>86</b>
<b>i. Mukavele-i İbtidai (Ön Sözleşme).....</b>	<b>94</b>
<b>ii. Şura-yı Devlet İncelemesi.....</b>	<b>96</b>
<b>iii. Kefalet Akçesi .....</b>	<b>102</b>
<b>C. Sürelerle İlgili Hükümler .....</b>	<b>103</b>
<b>a. İmtiyaz Süresi.....</b>	<b>104</b>
<b>b. Süreyle İlgili Çeşitli Hükümler .....</b>	<b>107</b>
<b>D. İmtiyaz Sözleşmelerinde Taraflara Tanınan Hak ve Yükümlülükler.....</b>	<b>110</b>
<b>a. İmtiyaz Sahibinin Yükümlülükleri .....</b>	<b>111</b>
<b>b. İdarenin Üstün Yetkileri.....</b>	<b>113</b>
<b>c. İmtiyaz Sahibine Tanınan Haklar .....</b>	<b>114</b>
<b>i. Tekel Hakkı.....</b>	<b>114</b>
<b>ii. Ücret Alma Hakkı .....</b>	<b>115</b>
<b>iii. Kamulaştırma Yapılması .....</b>	<b>116</b>
<b>iv. Kamu Mallarından Yararlanma Hakkı .....</b>	<b>120</b>
<b>v. Malî Olanaklar .....</b>	<b>124</b>
<b>E. İmtiyaz Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklar.....</b>	<b>129</b>
<b>3. İmtiyaz Sahibi Şirketler.....</b>	<b>137</b>
<b>A. Şirketin Tabiiyeti ve Kuruluşu.....</b>	<b>137</b>
<b>B. Dâhilî Nizamname.....</b>	<b>141</b>
<b>C. Şirketin Merkezi.....</b>	<b>144</b>

<i>D. Şirket Görevlileri.....</i>	<i>145</i>
-----------------------------------	------------

### **III. Bölüm**

<b>II. Meşrutiyet Döneminde İmtiyazlar.....</b>	<b>151</b>
<i>1. İttihat ve Terakki'nin İmtiyazlara Bakışı ve Hükümet Programlarında İmtiyazlar</i>	<i>151</i>
<i>2. II. Meşrutiyet Dönemi Meclislerinde İmtiyaz Tartışmaları.....</i>	<i>165</i>
<i>3. 1326 (1910) tarihli Menafii Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun'un Kabulü .....</i>	<i>175</i>
<i>4. Bağdat Demiryolu İmtiyazı.....</i>	<i>193</i>
<i>5. Birinci Dünya Savaşı Döneminde İmtiyazlara Bir Bakış .....</i>	<i>203</i>

### **IV. Bölüm**

<b>Millî Mücadele Dönemi ve Lozan Barış Görüşmelerinde İmtiyazlar.....</b>	<b>219</b>
<i>1. Millî Mücadele Dönemi .....</i>	<i>220</i>
<i>A. Birinci T.B.M.M. 'nde İmtiyazlar .....</i>	<i>223</i>
<i>B. Batılı Devletlerle Yapılan Antlaşmalar ve Gizli Görüşmeler .....</i>	<i>226</i>
<i>2. Lozan Barış Konferansı'nda İmtiyazlar Sorunu.....</i>	<i>231</i>
<i>A. Birinci Lozan Görüşmeleri .....</i>	<i>231</i>
<i>B. İzmir İktisat Kongresi'nde Yabancı Sermaye ve İmtiyazlar.....</i>	<i>246</i>
<i>C. Chester İmtiyazı .....</i>	<i>248</i>
<i>D. İkinci Lozan Görüşmeleri .....</i>	<i>254</i>
<i>E. Lozan Barış Antlaşmasında İmtiyazların Düzenlenişi .....</i>	<i>268</i>
<b>Sonuç .....</b>	<b>271</b>
<b>Ekler .....</b>	<b>275</b>
<b>Bibliyografya.....</b>	<b>290</b>

<i>Özet</i> .....	301
<i>Abstract</i> .....	302

## KISALTMALAR

<b>AÜDTCFD</b>	: Ankara Üniversitesi Dil Tarih Coğrafya Fakültesi Dergisi
<b>AÜHFD</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>AÜHFY</b>	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
<b>AÜSBFD</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
<b>AÜSBFY</b>	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
<b>ay.yz.</b>	: Aynı yazar
<b>bkz.</b>	: Bakınız
<b>BOA.</b>	: Başbakanlık Osmanlı Arşivi
<b>C.</b>	: Cilt
<b>Çev.</b>	: Çeviren
<b>DİA</b>	: Diyanet İslam Ansiklopedisi
<b>dn.</b>	: Dipnot
<b>GÜHFD</b>	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
<b>H.</b>	: Hicrî
<b>İÜHFY</b>	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
<b>M.</b>	: Miladî
<b>md.</b>	: Madde
<b>No.</b>	: Number
<b>OTAM</b>	: Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi
<b>S.</b>	: Sayı
<b>s.</b>	: Sayfa
<b>Tk.</b>	: Takım
<b>TTK</b>	: Türk Tarih Kurumu
<b>Vol.</b>	: Volume
<b>Z</b>	: Zeyl



## *GİRİŞ*

İmtiyaz, sosyal bilimlerin çeşitli dallarında sıklıkla dile getirilen; hukukta ise, azınlık haklarından ticaret hukukuna, diplomatik imtiyazlardan kamu hizmeti imtiyazlarına kadar uzanan geniş bir yelpazede ele alınan bir kavramdır. Bu açıdan imtiyaz kavramı, farklı anlamlarda kullanılmak suretiyle, değişik uygulama alanlarına sahiptir.

İdare hukuku alanında imtiyaz, kamu hizmeti kavramı ile ilişkili olarak gelişmiştir. Kamu hizmeti, Avrupa kökenli bir kavram olup, temelinde modern devlet olgusu yatmaktadır. Modern devlette kamu hizmeti kavramının kapsamı, her zaman tartışma konusu olmuş; bu nedenle ortak bir tanımın doğması mümkün olamamıştır. Ancak bu süreçte, kamu hizmetinin özel kişiler tarafından görülmesinde çeşitli usuller geliştirilmiştir. İmtiyaz usulü, bunlar arasında önemli bir yer tutmaktadır.

Kamu hizmeti imtiyazı, özel bir kişinin kendi sermayesiyle, hasarı kendisine ait olmak üzere bir kamu hizmetinin oluşturması ve/veya işletmesi usulüdür. Tarih boyunca imtiyaz usulüne benzer işleve/kapsama sahip kavramlara rastlanmakla beraber, imtiyazın kamu hizmetinin görülme usullerinden biri olduğu fikri ve hukukî çerçevesi, kamu hizmeti kavramının da gelişmesine paralel şekilde, esas olarak XIX. yüzyıl Fransa'sında ortaya çıkmıştır.

Osmanlı Devleti'nde ise, imtiyaz usulünün XIX. yüzyılın ortalarından itibaren uygulanmaya başlanması, Devlet içinde ortaya çıkan yenileşme hareketleri izlenerek değerlendirilmelidir. Bu açıdan, III. Selim zamanından başlayarak, ileri görüşlü padişahların, Batı kültürü ile tanışan bürokrat ve aydınların, Avrupa başkentlerinde kurulan elçiliklerin etkisiyle, Avrupa'daki gelişmelerin yakından izlenmesi, bazı kamu hizmetlerinin oluşumu için de zemin hazırlamıştır. Zira Tanzimat dönemine gelindiğinde, ülkedeki iç koşulların, Devleti kamu hizmeti alanında eksiklikler ve yoksunluklarla karşı karşıya bıraktığı farkedilmiştir.

Diğer taraftan, Osmanlı Devleti'nde kamu hizmeti imtiyazı uygulamasına başvurma kararının alınmasında, Devletin yüzleştiği sorunlar kadar, Avrupa'da ortaya çıkan sermaye birikiminin yatırım alanı arayışının da etkisi vardır. Dolayısıyla imtiyaz usulünün, ülkenin iç ve dış, siyasal ve ekonomik bütün dinamiklerinin eş zamanlı olarak birleşmesiyle uygulanmaya başlandığı ifade edilebilir.

Bu noktada yüzyıllara dayanan bir geçmişe sahip kapitülasyonlar da, imtiyaz verilmesinde gerek iç, gerek dış neden şeklinde değerlendirilebilecek en önemli olgulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Literatürde imtiyaz ile kapitülasyon kavramları arasında anlam birliği bulunması, Osmanlı hukuk sisteminde kamu hizmeti imtiyazlarının değerlendirilmesinde yanılıya düşülmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla kapitülasyon ile kamu hizmeti imtiyazı arasındaki çağrışım ve etkileşim üzerinde durulması, konunun anlaşılabilirliğinin sağlanmasında önemli bir aşama olacaktır.

Kapitülasyon, adlî, idarî ve ekonomik alanlarda Devletin egemenliğini kısıtlayıcı niteliğe dönüşmüş bir kavramdır. Oysa imtiyaz, kamu hizmetinin yerine getirilmesinde özel kişilere başvurulmasını sağlayan bir usuldür. Kapitülasyonun tek taraflı iradeye dayalı ihsan şeklindeki niteliğine karşılık; imtiyaz usulü, iki tarafın karşılıklı iradelerine dayanan bir sözleşme çerçevesinde yürütülmüştür. Diğer taraftan, kapitülasyonlar kapsamında yabancı devlet vatandaşları Osmanlı ülkesinde adlî, idarî ve ekonomik alanlarda çeşitli ayrıcalıklara sahip kılınmışken; kamu hizmeti imtiyaz usulünde özel kişi, Osmanlı Devleti ile imzaladığı bir idarî sözleşme ile, bir kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya işletilmesini üstlenerek birtakım haklara sahip olduğu gibi, Devlete karşı bazı yükümlülükler de yüklenmektedir. Dolayısıyla kapitülasyonlar ile kamu hizmeti imtiyazları arasında doğrudan bir ilişki olmayıp; aralarındaki etkileşim, kapitülasyonların yerli sermaye birikimini engelleyerek, kamu hizmeti imtiyazlarının uygulanmasında yabancı sermayenin desteğine ihtiyaç duyulması sonucunu doğurması bakımından önemlidir. Bu açıdan kamu hizmeti imtiyazı, aynı zamanda yabancı sermayenin Osmanlı Devleti'ne girişindeki hukukî araçlardan biri olarak kabul edilebilir.

Osmanlı Devleti'nde bir yabancı özel kişiye kamu hizmeti imtiyazı verilmesi, siyasî ve ekonomik etkenlerin yoğun olarak devreye girmesine neden olduğu gibi; devletlerin, bürokratların, diplomatik temsilcilerin, yerli ve yabancı sermaye sahiplerinin, Müslüman ve gayrimüslim araçların da dâhil olduğu mücadelelere yol açmıştır. Bu durum, en açık haliyle demiryolu imtiyazlarında görülmektedir.

Demiryolları, doğurduğu ekonomik, siyasal, hukuksal ve toplumsal sonuçlarla Osmanlı Devleti'nde kısa zamanda büyük ölçekli etkiler yaratmıştır. *Bağdat Demiryolu* ve *Chester Projesi*, bu konuda en dikkat çekici örneklerdir. Bu nedenle, Osmanlı Devleti'nde yabancılara verilen kamu hizmeti imtiyazlarının çoğunlukla siyasal ve

ekonomik yönü ağır basmış; hukuksal yönü gölgede kalmıştır. Oysa ki, imtiyaz usulünün uygulanmaya başlayıp, 1910 yılında bir kanunla düzenlenmeye varan gelişim çizgisinde, imtiyazlarla ilgili düzenlemeler, çeşitli irade, kanun ve nizamnamelerde dağınık şekilde de olsa yer bulmuş; Devlet tarafından zaman zaman sözleşme ve şartname örnekleri yayımlanmıştır.

1850'lerden itibaren uygulanmakta olan imtiyaz usulünü yasal bir dayanağa kavuşması, 10 Haziran 1326 (1910) tarihli "*Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*"un kabulüyle gerçekleşmiştir. Söz konusu Kanun, Tanzimat dönemi resepsiyon hareketlerinin ardından, millî bir kanun olarak karşımıza çıkmakta; aynı zamanda Cumhuriyet dönemi imtiyaz uygulamalarının da hareket noktasını oluşturmaktadır.

Bu çerçevede, doktora tez konusu olarak Osmanlı Devleti'nde yabancılarla akdedilen kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin seçilmesi, birkaç nedene dayanmaktadır. İlki, konunun Türk hukuk tarihine Tanzimat sonrası dönemde girmekle beraber, günümüzde de uygulama alanını koruması ve II. Meşrutiyet döneminde kabul edilen 1326 (1910) tarihli Kanun'un yürürlüğünü sürdürmesidir. İkincisi, gerek hukukçular, gerek tarihçiler tarafından konunun çeşitli yönlerden ele alınmış olmasına karşın, bir hukuk kurumu olarak kamu hizmeti imtiyazlarının Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne uzanan şekilde tarihsel gelişiminin bir bütün olarak ortaya konulmamış olmasıdır.

Diğer taraftan, Osmanlı Devleti'ndeki kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin tamamını incelemenin, bir doktora tezinin amaç ve kapsamını aşacağı da göz önünde tutulmuştur. Dolayısıyla birinci bölümde imtiyaz kavramının tanımı, hukuksal niteliği ve tarihsel gelişimi ile Türk idare hukukunda kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerine kısaca değinildikten sonra; ikinci bölümde, Osmanlı Devleti'nde kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin hukuksal özelliklerinin, demiryolu imtiyaz sözleşmeleriyle sınırlı tutularak incelenmesi tercih edilmiştir. Bunun nedeni, konu itibarıyla çeşitlilik gösteren imtiyaz sözleşmelerinden hiçbirinin, demiryolları kadar siyasal ve ekonomik gelişmeleri yönlendirecek nitelikte olmaması ve demiryolu imtiyaz sözleşmelerinde mevcut dikkat çekici hak ve yükümlülükleri kapsamamasıdır.

Sözleşmelere ilişkin olarak yapılan sınırlandırmaya rağmen, imtiyazların verilme sürecinde Osmanlı Devleti ile yabancı devletler/şirketler arasındaki ilişkilerin de göz önüne serilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda elektrik, su, havagazı, tramvay, liman

gibi imtiyaz verilen diğer konulara ilişkin dikkat çekici ve konunun açıklanmasına yardımcı olacak noktalara da, zaman zaman değinilmiştir.

Üçüncü bölümde, II. Meşrutiyet döneminin önemli bir siyasal ögesi olan *İttihat ve Terakki*'nin imtiyazlara yaklaşımı ile, hükümet programlarında, Meclislerin yasama ve siyasal denetim faaliyetlerinde kamu hizmeti kavramına ve imtiyazlara ne şekilde yer verildiği incelenecektir. Ayrıca *Bağdat Demiryolu* konusunun, II. Meşrutiyet döneminde ulusal ve uluslararası gündemi oldukça meşgul etmiş olması, ayrı bir başlık altında, geniş bir yer verilerek incelenmesinin uygun olacağını düşündürmüştür. Bu bölümde son olarak, Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna uzanan bir tarihsel süreçte imtiyazlar ve imtiyazlı şirketlerle ilgili meydana gelen gelişmeler ele alınmıştır.

Dördüncü bölüm ise, Milli Mücadele döneminde ülkedeki imtiyazların durumu ile Lozan Barış Görüşmelerinde imtiyazlar konusunun ne şekilde ele alındığına ilişkindir. Lozan Barış Görüşmelerinin kesintiye uğradığı dönemde gerçekleşen iki önemli olay, İzmir İktisat Kongresi'nin toplanması ve *Chester imtiyazının* T.B.M.M. tarafından onaylanması, bu bölümde birer alt başlık halinde incelenmiştir.

Çalışmanın en önemli kaynakları, *Düstur*'da yayımlanmış imtiyaz sözleşmesi metinleri ile Başbakanlık Osmanlı Arşivi'nde konuyla ilgili bulunan belgelerdir.

*Düstur*, imtiyaz ile ilgili mevzuat açısından çalışmamızda başlıca kaynaklardan birini oluşturmuştur. Ancak *Düstur*'da tam metin olarak bulunan imtiyaz sözleşme ve şartname metinleri, imtiyaz verilme sürecinin sonunda ortaya çıkan, dolayısıyla ulaşılan son metinlerdir. Bu açıdan, aralarında, inşasına başlanmamış hatlara ilişkin olan demiryolu imtiyaz sözleşmelerinin de bulunduğu dikkate alınmalıdır.

İmtiyaz sözleşmelerinin ortaya çıkışı ve imtiyaz verilmesi sürecinin açıklığa kavuşması noktasında ise, arşiv belgeleri önem kazanmaktadır. Gerek kamu hizmeti imtiyazları, gerek maden imtiyazları konusunda, *Başbakanlık Osmanlı Arşivi*'nde çeşitli tasniflerde çok sayıda belge ve ek kaynak (harita, gazete haberi, v.s.) bulunmaktadır. Burada yaşanan en önemli zorluk, kamu hizmeti imtiyazları açısından başta demiryolları olmak üzere nafia konusundaki belgelerin tasnif işlemlerinin tam olarak bitirilememesi nedeniyle araştırmacıların yararlanmasına sunulamamasıdır. Dolayısıyla arşiv çalışması, tek bir tasnif veya deftere özgülenmeyerek, konuyla ilgili görülen önemli belgelerin kullanılması tercih edilerek gerçekleştirilmiştir.

Zabıt Cerideleri ise, II. Meşrutiyet döneminden T.B.M.M.'ne kadar, Meclislerde imtiyazlarla ilgili yapılan tartışmaları göz önüne sermesi bakımından büyük önem

arz etmektedir. Bu çerçevede, II. Meşrutiyet'ten itibaren imtiyaz tartışmaları, Meclis-i Âyân, Meclis-i Mebusan ve T.B.M.M. Zabıt Cerideleri ile T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları çerçevesinde değerlendirilmiştir.

XIX. yüzyılın ortasından itibaren Cumhuriyet'e kadar yabancılarla akdedilen kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerini ana hatlarıyla ele alan bu çalışmada, imtiyaz sözleşmelerinin hukuksal çerçevesi ve ülkedeki hukuksal gelişmeler ile ilgili oldukları ölçüde dönemin siyasal olaylarına da kısaca değinilerek, sözleşmelerin hukuksal özellikleri ile siyasal ve hukuksal gelişmelerin neden-sonuç değerlendirilmesinin bir arada yapılması da amaçlanmıştır.

## **I. Bölüm**

### **Genel Olarak İmtiyaz Kavramı**

#### **1. İmtiyazın Tanımı ve Unsurları**

Sözcük anlamı olarak imtiyaz, “ayrıcalık; bir işin başkaları yapamamak üzere, özel izin ile bir kimseye veya bir kuruluşa verilmesidir”. Köken olarak Latince “*concessio*” ve “*concedere*” fiilinden gelmekte olan imtiyaz, İngilizcede *concession*, Fransızcada *concession*, İspanyolcada *concesión*, Almancada *Konzession*, Rusçada *Konzéssia*, İtalyancada ise *concessione* olarak karşılık bulmuştur.<sup>1</sup>

İmtiyaz, içinde birçok anlam barındıran yapısıyla, hukukun çeşitli alanlarında karşılaşılan bir kavramdır. İdare hukukunda “*kamu hizmeti*”ni tanımlama girişimlerinin yanında, özellikle kamu hizmetinin görülme usullerinden biri olarak sıklıkla ele alınmıştır. Ancak hukuk alanında imtiyazın tanımı, kapsamı ve sınırları, büyük önem verilerek belirlenirken; tarih, ekonomi ve politika ile ilgili konularda imtiyaz kavramına, daha genel bir ifade olarak başvurulduğu görülmektedir.

İmtiyaz kavramı, kamu hukuku açısından çeşitli anlamlarda kullanılmaktadır:

- Bir cemaate verilen özel izin ve haklar,
- Bir ülkede yabancılara tanınan adlî, malî, idarî ve diplomatik ayrıcalıklar,
- Kamu mallarından tekel olarak yararlanılabilmesi için özel kişilere verilen izinler,
- Bir kamu hizmetinin kâr amacıyla özel bir girişim tarafından kendi sermayesiyle, hasarı kendisine ait olmak üzere görülmesi.<sup>2</sup>

Bir cemaate verilen özel izin ve haklar çerçevesinde imtiyaz, hukuk tarihi açısından XVI. yüzyılda Katolik-Protestan din savaşları sonunda imzalanan 1648 tarihli *Westphalia Anlaşması* ile dinî özgürlüklerin teminat altına alınmasıyla başlamaktadır.

---

<sup>1</sup> Ferit DEVELLİOĞLU, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lugât*, Aydın Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002, s. 434; Peter FISCHER, “*Historic Aspects of International Concession Agreements*”, *Studies in the History of the Law of Nations*, Grotian Society Papers, Ed: C.H. Alexandrowicz, The Hague, 1972, s. 225 dn. 6.

<sup>2</sup> Yıldırım KUZUM, “*İmtiyaz Sözleşme ve Şartlaşmalarının Danıştay’ca İncelenmesi*”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986, s. 758.

En geniş ulusal ve uluslararası düzenlemeler ise, azınlıkların korunmasına ilişkin olarak Osmanlı Devleti'nde karşımıza çıkmaktadır.<sup>3</sup>

İmtiyaz kavramına yüklenen diğer bir anlam ise, bir ülkede yabancı devlet vatandaşlarının hukukî statüsü ile ilgilidir. Bu çerçevede, hukuk tarihi ve özellikle Osmanlı Devleti açısından yapılan değerlendirmeler, büyük ölçüde “*kapitülasyonlar*”la örtüşmektedir.

Yabancılar uygulananacak hukukun ne olması gerektiği tartışmalarına, tarihin her döneminde rastlanmıştır. Osmanlı Devleti'nde ise, yabancıların hukukî statüsünün kapitülasyonlar kapsamında belirlenmiş olduğu bilinmektedir. Genel olarak bir devletin verdiği ekonomik, idarî, ticarî ve adlî ayrıcalıklar olarak tanımlanabilecek olan kapitülasyonlar, çeşitli devlet vatandaşlarının, yapılan antlaşmalar çerçevesinde farklı hak ve ayrıcalıklara sahip olarak Osmanlı ülkesinde bulunmaları sonucunu doğurmuştur. XIV. yüzyıldan XX. yüzyıla kadar nitelik değiştirerek varlığını devam ettirmiş olan kapitülasyonlar, aynı zamanda Devletin sonunu hazırlayan en önemli etkenlerdendir.<sup>4</sup>

Devletlerarası ilişkilerde imtiyaz, diplomatik ayrıcalık ve dokunulmazlıklarla ilgili olarak da kullanılmaktadır. Bu açıdan, diplomasi temsilcileri ile konsolosluk ve konsolosluk görevlilerine ilişkin olarak, kabul eden devletin kimi yasalarının özünden bağışık tutulmayı kapsamaktadır.<sup>5</sup>

Osmanlı Devleti, söz konusu kapsam itibariyle devletlerarası ilişkilerde imtiyaz kavramıyla ilgili farklı değerlendirmelere maruz kalmıştır. Zira XVII. yüzyılda Batılı devletler, konsolosluk statüsüne ilişkin kendi anlayış ve yorumlarını Osmanlı Devleti'ne benimsetmeye çalışmışlardır. Bu statüyü belirleyen hükümleri, zorla kapitülasyonlara

---

<sup>3</sup> Geniş bilgi için bkz. Gülnihâl BOZKURT, *Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasî Gelişmelerin Işığında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukukî Durumu, (1839-1914)*, TTK Yayınları, Ankara, 1996.

<sup>4</sup> Nevin ÜNAL ÖZKORKUT, “*Kapitülasyonların Osmanlı Devleti'nin Yargı Yetkisine Getirdiği Kısıtlamalar*”, AÜHFD, 2004, C. 53, S: 2, s. 83-94; Belkıs KONAN, *Osmanlı Devleti'nde Yabancıların Kapitülasyonlar Kapsamında Hukuki Durumu*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s. 1-9.

<sup>5</sup> Hüseyin PAZARCI, *Uluslararası Hukuk*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003, s. 378.

yerleştirerek; hapse atılmamaları ve haklarındaki kanunî takibatın Babîâli'ye sorulması, ÷lkeden çıkarılmalarının ancak elçi izniyle olabilmesi gibi imtiyazlar elde etmişlerdir.<sup>6</sup>

İmtiyaz kavramına kamu hukuku bakımından yüklenen diğer iki anlam ise, İdare ile özel kişiler arasında yapılan idarî sözleşme uygulamasıyla mümkün olmaktadır ki, bunlara “*imtiyaz sözleşmeleri*” adı verilir.<sup>7</sup>

Kamu mallarından tekel olarak yararlanılabilmesi için özel kişilere verilen izin anlamıyla imtiyaza örnek olarak, maden işletme imtiyaz sözleşmeleri verilebilir.

Söz konusu sözleşmeler, imtiyaz olarak nitelendirilmekle birlikte, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi olarak kabul edilmemektedirler; zira maden işletme imtiyazının konusunu oluşturan faaliyet, kamu hizmeti olarak değerlendirilmemektedir. Esasen doğal kaynaklardan ve kamu mallarından yararlanmaya ilişkin olarak akdedilen hiçbir sözleşmenin konusu, kamu hizmetine ilişkin değildir. Bu sözleşmelerin imtiyaz sözleşmesi olarak anılması, imtiyaz kavramının ayrıcalık anlamına vurgu yapılmasıyla açıklanmaktadır.<sup>8</sup>

Konumuz açısından ise imtiyaz, kamu hizmetleri alanında yapılacak mal ve hizmet üretiminin özel kişilerce gerçekleştirilmesinin sözleşmeye dayanan klasik biçimi olarak tanımlanabilir. Elbette kamu hizmetleri, çeşitli yollardan gör÷lmekte ve türlü biçimlerde örgütlenmektedir. Bu yollar ve biçimler, kamu hizmetlerinin konusuna ve

---

<sup>6</sup> İstanbul'daki elçiler, önce konsolos muamelesi görmüşler; sonra da kendi milletlerinin Babîâli nezdinde temsilcileri gibi kabul edilmişlerdir. Bir konsolosa kendi milletinin işlerine nezaret etmek, gelen malları kaydetmek, elçi ve konsolos için belirlenen vergileri toplamak yetkisi, Padişah beratıyla sağlanmıştır. Kendi milletine ait hiçbir gemi, konsolosun izni olmadan limandan ayrılamamış; konsolos, kendi kanun ve âdetlerine göre ihtilafları çözmüştür. Aynı zamanda konsolosun kendi evinde veya yolculukta şahsı, hizmetkârları ve hayvanları her türlü müdahaleden korunmuş; şahsî malları gümrük resminden muaf tutulmuştur. Halil İNALCIK, “*İmtiyâzât*”, DİA, C. XXII, İstanbul, 2000, s. 246.

<sup>7</sup> KUZUM, s. 758.

<sup>8</sup> K.Burak ÖZTÜRK, *Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000, s. 52. Öte yandan, maden işletmeciliğinin imtiyaz yöntemiyle verileceğine ilişkin 3 Mart 1954 tarih ve 6309 sayılı Kanun, 4 Haziran 1985 tarih ve 3213 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırılarak, ruhsat verme yöntemine geçiş yapılmıştır. Ancak söz konusu Kanun'da yer verilen geçici bir madde çerçevesinde eskiden imtiyaz yöntemiyle verilmiş sözleşmelerin yürürlükte kalacağı öngörüldüğünden, anılan eski tarihli maden işletme imtiyazı sözleşmeleri hukuken devam etmektedir. Sedat ÇAL, “*Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi*”, GÜHFD, 2007, C. XI, S: 1-2, s. 625. Detaylı bilgi için bkz. Zehra ODYAKMAZ, “*Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri*”, GÜHFD, Prof. Dr. İhsan Tarakçıoğlu'na Armağın, Haziran-Aralık 1998, C. II, S: 1-2, s. 174-236.



niteliğine göre değişmektedir. Türk hukukunda kamu hizmetlerinin İdare tarafından görülme usulü, emanet iken; kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülme usulleri arasında imtiyaz dışında, ruhsat, müşterek emanet ve iltizam yer almaktadır.<sup>9</sup>

Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde imtiyaz usulünün diğer usuller ile benzerlik ve farklılıklarının ortaya koyulması, konumuz açısından önem taşıdığından, kısaca açıklamak uygun olacaktır.

İdare ile özel kişi arasında yapılan bir idarî sözleşmeye dayanan “*müşterek emanet*”, bu yönüyle imtiyaz usulüne benzemekle birlikte; farklı olarak, hizmet İdare tarafından kurulmakta, hasar ve zarar İdareye ait olmaktadır. Bu açıdan, sermaye tamamen İdarenindir. Ayrıca belirgin bir fark, müşterek emanette hizmeti gören özel kişinin hizmetin işletilmesinden doğrudan bir gelir sağlamaması; elde edilen kârın İdareye ait olarak, özel kişinin bu kâr üzerinden pay alması veya kâra ortak edilmesidir.<sup>10</sup>

Bir kamu hizmetinin, önceden kararlaştırılan bir bedel karşılığında, özel kişilere gördürülmesine ise, “*iltizam*” adı verilmiştir. İltizam da, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde sözleşmeli yöntemlerden birisidir.<sup>11</sup> Osmanlı Devleti’nde vergi toplamada iltizam usulü uygulanmış; ancak uygulanma süreci, aynı zamanda Devletin çöküşünü de beraberinde getirmiştir.

XVI. yüzyılın sonlarında sınırların genişliği ve yaşanan ekonomik bunalımlar, Osmanlı Devleti’nin temeli olan toprak rejiminin bozulmasına yol açmıştır. İmparatorluğun ekonomik yaşamı, dirliklere bağlı olduğu için, bu durum, malî sistemin çökmesi anlamına gelmektedir. Bu çöküntüyü hızlandıran en önemli hukuksal etken ise, giderek Devletin tüm gelirlerine iltizam yönteminin uygulanması olmuştur.<sup>12</sup>

İltizam usulünde vergi kaynakları “*mukataa*” olarak adlandırılmış ve bunlar açık arttırma ile mültezimlere verilmiştir. Mültezimler, Devlete yıllık olarak ödemeyi kabul

---

<sup>9</sup> Emanet usulü için belirleyici nitelik, bir kamu hizmetinin doğrudan doğruya Devlet veya öteki kamu tüzelkişilerince görülmesidir. Detaylı bilgi için bkz. Lütfi DURAN, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 327; Metin GÜNDAY, *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 294, 295; Onur KARAHANOGULLARI, *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Turhan Kitabevi, 2. Bası, Ankara, 2004, s. 327.

<sup>10</sup> GÜNDAY, s. 295; ÖZTÜRK, (2000), s. 48-50.

<sup>11</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 50.

<sup>12</sup> Coşkun ÜÇÖK-Ahmet MUMCU-Gülnihâl BOZKURT, *Türk Hukuk Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 291.

edecekleri miktarlarla ilgili teklifler yapmışlar; en yüksek teklifi yapan mültezime bir ile üç yıl arasında değişen bir sürede ilgili mukataayı vergilendirme hakkı devredilmiştir. Bu hakkı elde eden mültezim, Devletin sağladığı malî, idarî, adlî kolaylıklardan yararlanarak müzayedede tespit edilen miktarı Hazine'ye ödedikten sonra, topladığı vergi gelirinin tek sahibi olmuştur.<sup>13</sup>

Modern idare hukukunda ise mültezim, iltizam veren İdareden aldığı kamu hizmeti işletme yetkisini, yani iltizam hakkını, İdareye ödeyeceği belirli bir para karşılığında almaktadır. Bu açıdan iltizam usulünün konusu, kurulmuş olan bir kamu hizmetinin işletilmesidir. Bunun için gerekli olan araç ve tesisat, iltizam veren İdare tarafından mültezime sağlanmaktadır. Aynı zamanda mültezimin kullanıcılardan aldığı ücret toplamı ile kendisinin İdareye ödediği ücret arasındaki fark, mültezimin gelirini oluşturur.<sup>14</sup> İltizam ile imtiyaz arasındaki farklar, söz konusu noktalarda ortaya çıkmaktadır.

“*Ruhsat*” da, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi usullerinden biridir. Ancak ruhsat usulünde, diğerlerinden farklı olarak, İdare ile özel kişi arasında herhangi bir sözleşme yapılmamaktadır. Burada kamu hizmeti olarak kabul edilen bir faaliyetin, İdare lehine tekel konusu yapılmadığı durumlarda, İdarenin vereceği bir izinle özel kişilere gördürülmesi söz konusudur. Ruhsat usulü ile gördürülen kamu hizmetinin aslı sahibi ve sorumlusu İdare olduğundan, İdarenin hizmeti gören özel kişi üzerinde geniş bir denetim ve gözetim yetkisi vardır. Diğer taraftan, hizmetten yararlananlardan alınacak olan ücret, İdarenin koyduğu ilke ve esaslar dâhilinde belirlenmektedir.<sup>15</sup>

Kamu hizmeti imtiyazı ise, öncelikle liberal iktisadî, sosyal düzenin egemen olduğu sistemlerde demiryolu, gaz, su, elektrik gibi kamu hizmetlerinin görülme ve örgütlenme biçimi olarak yer almıştır. Ancak söz konusu dönemde, kuralı bozmayan bir istisna olarak kabul edilen imtiyaz usulüyle, günümüzde İdarenin gözetimi, denetimi ve sorumluluğu ilkesinin korunması ve sürdürülmesiyle beraber, her tür kamu hizmetinin özel kişilere gördürülebileceği genel olarak kabul edilmektedir.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Halil CİN-S.Gül AKYILMAZ, *Türk Hukuk Tarihi*, Konya, 2003, s. 458.

<sup>14</sup> Kemal GÖZLER, *İdare Hukuku*, C. II, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003, s. 69, 363.

<sup>15</sup> GÜNDAY, s. 314.

<sup>16</sup> DURAN, s. 329-333.

Bununla beraber, bütün kamu hizmetleri, imtiyaz sözleşmesine konu olmaya elverişli değildir. Özellikle kamu gücü ayrıcalıklarının kullanılmasını gerektiren kolluk, adalet, milli savunma gibi hizmetlerin imtiyaz sözleşmesine konu olması olanaksızdır.<sup>17</sup>

Bu çerçevede imtiyaz, İdarenin bir özel kişi ile yaptığı sözleşme uyarınca, karşılığında yararlananlardan ücret ya da bedel almak, kâr ve zararı imtiyazcıya ait olmak üzere, kendi buyruğu ve sorumluluğu altında bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya belli bir süre işletilmesi usulü olarak tanımlanabilir. Sözleşmelerde imtiyazı veren kamu idaresine “*imtiyaz veren (concedante)*”, imtiyazı alan özel kişiye de “*imtiyaz sahibi*” veya “*imtiyazcı (concessionnaire)*”, bunlar arasındaki ilişkiyi kuran belgeye ise “*imtiyaz sözleşmesi (contrat de concession)*” denir. Diğer bir ifadeyle, imtiyaz öyle bir sözleşmedir ki, bu sözleşmeyle imtiyaz veren, imtiyaz sahibine, kullanıcılardan alacağı ücret karşılığında, kendi kâr ve zararına bir kamu hizmetini kurmak ve işletmek görev ve yetkisini devretmektedir. İmtiyaz sahibi tarafından kurulan ve işletilen kamu hizmeti kuruluşu, sözleşmenin sonunda, tümüyle ve bedelsiz olarak İdareye geçmektedir.<sup>18</sup>

Kamu hizmeti imtiyazı, esas itibariyle işletme bakımından söz konusu olmakla beraber; bunun için gerekli inşaat ve tesisatın yapılması ve daha sonra işletilmesi amacıyla da verilebilir. Bu ikinci halde, önce bir “*bayındırlık işleri imtiyazı*”ndan söz etmek daha doğrudur. Fransız hukukunda sadece hizmet için gerekli olan tesisin kurulması durumunu anlatmak üzere kullanılan “*concession de travaux publics*” terimi, Türk idare hukukunda “*bayındırlık hizmeti imtiyazı*” olarak yer almıştır. Kamu hizmetini kendi sermayesi ile inşa ve tesis eden imtiyazlı şirket, bunu ileride işleterek yatırımını amorti ve kâr etmek için yaptığından, kamu hizmeti imtiyazı ile bayındırlık işleri imtiyazı, uygulamada çoğu kez birarada görülmekte ve bunu ifade etmek için “*kamu hizmeti imtiyazı*” terimi tercih edilmektedir. Ancak belli bir kamu hizmetinin salt kurulması için yapılan sözleşmeler, örneğin bayındırlık işlerine ilişkin sözleşmeler, yargı içtihatlarında idari sözleşme sayılmayıp; özel hukuk sözleşmeleri kabul edilmektedirler.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 31.

<sup>18</sup> DURAN, s. 330; GÜNDAY, s. 172; GÖZLER, s. 361, 362.

<sup>19</sup> DURAN, s. 329-333; GÜNDAY, s. 296; GÖZLER, s. 371; KARAHANOGULLARI, (2004), s. 326, 327.

Diğer taraftan, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesiyle devlet, hizmeti görecek özel kişiye, hizmet dolayısıyla kamu tüzelkişiliğine tanınmış yetkilerden bir kısmını tanımakta; hizmeti dilediği gibi düzenlemek ve hizmetin gereği gibi ifa edildiğini denetlemek yetkisini de, kendisinde muhafaza etmektedir. Bu suretle sözleşme, diğer âkit olan özel kişiye birtakım kamu hukuku yetkileri sağlaması bakımından “*imtiyaz sözleşmesi*” adını almaktadır.<sup>20</sup>

Görüldüğü üzere, Türk idare hukukunda imtiyaz yöntemi nitelendirilirken, bir kamu hizmetini bu yöntemle yürütmeyi üstlenen özel kişinin, birtakım kamusal olanaklardan faydalanmasına ve en önemlisi, hizmetten yararlananlardan belirli bir ücret tahsil etme yetkisini kazanması esas alınmaktadır. Ayrıca, imtiyaz sahibinin imtiyaz konusu kamu hizmetini yürütmek konusunda tekel hakkına sahip olması da, ayrıcalıklı bir konuma gelmesini sağlamaktadır. Bununla birlikte, “*kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri*”ne, “*imtiyaz*” sözcüğünün anlamı dolayısıyla bu açıdan yaklaşmak, söz konusu hukukî kurumun yalnızca bir yönünü göstermesi açısından sakıncalıdır. Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde imtiyaz sahibi, bir yandan bu olanaklardan ve yetkiden yararlanmakta; diğer yandan, imtiyaz konusu faaliyeti, kamu hizmetlerine egemen olan ilke ve kurallara göre yürütmek yükümlülüğü altına girmektedir. Dolayısıyla imtiyaz sözleşmelerinin asıl belirleyici olan yanı, imtiyaz sahibinin “*imtiyaz*”lı durumu değil, sözleşmenin konusu olan “*kamu hizmeti*”dir.<sup>21</sup>

Kamu hizmeti imtiyazı konusunda önemli bir nokta da, riskin imtiyaz sahibine ait olması; yani faaliyetin zararlar sonuçlanması üzerine, bu zararın imtiyaz sahibinin üzerinde bırakılmasıdır. Ancak İdarenin sermayenin faizi için teminat verebileceği belirtilmekte ve buna “*teminatlı imtiyaz*” adı verilmektedir.<sup>22</sup>

Örneğin bir bölgede demiryolu işletme imtiyazı bir kişiye veya bir şirkete verilirken, İdare ile imtiyazı alacak olan taraf, varsayılan sürede kâr edilemediği takdirde eksik kalan kısmın İdare tarafından karşılanacağı konusunda anlaşılır. Bu

---

<sup>20</sup> Sıddık Sami ONAR, *İdare Hukukunun Umumî Esasları*, C. I, İstanbul, 1966, s. 15.

<sup>21</sup> ONAR, C. I, s. 15; ÖZTÜRK, (2000), s. 27, 28.

<sup>22</sup> Mustafa Şeref ÖZKAN, *İdare Hukuku Ders Notları*, Ankara, 1935, s. 169; Aydın GÜLAN, *Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987, s. 56.

suretle imtiyazı veren idare, kamu hizmetini üzerine alan girişimcinin sermayesinin gelirin e karşı teminat verir.<sup>23</sup>

Osmanlı Devleti'nde XIX. yüzyılda uygulanmaya başlanmış olan imtiyaz usulünde, Devletin içinde bulunduğu siyasî ve ekonomik şartların, riskin bütünüyle imtiyaz sahibine bırakılmasını engellemiş olduğu görülecektir.

Kısaca açıklandığı gibi imtiyaz, kamu hizmetinin yerine getirilmesi bakımından köprü görevi gören bir hukuksal kurum olarak düzenlenmiştir. Devlet ile özel kişi arasında idarî sözleşme şeklinde kurulan bu ilişki, birçok başka kavram ve kurumun da, hukuk, ekonomi, tarih ve siyaset sahnesinde birarada yer almasına olanak sağlamıştır.

## 2. *İmtiyazın Çeşitleri ve Tarihsel Gelişimi*

Tarih boyunca çeşitli ekonomik faaliyetler, imtiyaza konu olmuştur. Ancak imtiyaz kavramının tarihsel gelişimi ve kamu hizmetinin yürütülmesine yönelik işlevinin ortaya çıkışı, bireylerin devlet ile ilişkili olarak içinde buldukları ekonomik faaliyetler izlenerek açıklanabilir. Bununla beraber, zaman içinde imtiyazla ilgili genel bir sınıflandırma yapıldığı ve iki ana kategorinin ortaya çıktığı görülmektedir: Kamu hizmetleri ve doğal kaynakların işletilmesi. Kamu hizmeti alanında telgraf, taşımacılık, ulaşım örnek olarak sayılabilirken; doğal kaynakların işletilmesi konusunda, genel olarak madenler ve tarım ürünleri örnek verilebilir.<sup>24</sup>

İmtiyaz kavramı, tarihsel gelişimi itibariyle, ilk olarak doğal kaynakların işletilmesi konusunda ortaya çıkmaktadır.

Eski Mısır'da ve Asur'da, imtiyaz usulü kapsamında değerlendirilebilecek faaliyetlerin, hangi koşullar altında yürütüldüğüne ilişkin yeterli bilgi yoktur. Ancak bu dönemde, arazilerin özellikle madencilik faaliyeti için kullanımının, imtiyaz usulüne benzer bir uygulama ile yürütüldüğü kabul edilmektedir.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> ÖZKAN, s. 169.

<sup>24</sup> Ernst H. FEILCHENFELD, "Concessions", Encyclopaedia of the Social Sciences, Vol. III, 1948, s. 155; Thomas T.F HUANG, "Some International and Legal Aspects of The Suez Canal Question", American Journal of International Law, 1957, Vol. 51, s. 292, 293.

<sup>25</sup> Tatiana GULDBERG, "International Concessions, A Problem of International Economic Law", Nordisk Tidsskrift International Ret., 1944, Vol. XV, s. 53.

Hammurabi (M.Ö.1728-1686) Kanunları ise, bu konuda Babil Devleti'nden birtakım bilgiler aktarmaktadır. Buna göre, ülke topraklarının bir kısmı krala aittir. Kral, bu toprakları hizmetinde bulunan kimselere hizmetleri karşılığında vermiştir. Bu açıdan Kralın hizmetine girmek bir imtiyaz sayılmaktadır. Söz konusu sistemle, toprak işlenmiş olmakta, verim sağlanmaktadır. Kanunda 26-41. maddeler, kral topraklarını, bu topraklara sahip olmadan işleyen kimselerin mükellefiyetlerinden ve bu toprakların dağıtılışı ile ilgili hükümlerden bahsetmektedir.<sup>26</sup>

Eski Yunan'da, imtiyaz usulüne ilişkin olarak dikkat çekici nokta, madencilik faaliyetinin, tamamen devlete veya onun yetkili kıldığı seçkin vatandaşlara ait olmasıdır. Söz konusu faaliyet, sürekli nitelikte olmakla beraber; imtiyaz sahibinin yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda devlet, işletme hakkını iptal edebilmiştir. Diğer taraftan devlet, imtiyaz sahibine köleler satmış; karşılığında, yıllık imtiyaz ücreti (*royalty*) ve üretimden hisse almıştır. Buna karşılık, imtiyaz sahibinin imtiyazı işletmek için ucuz işgücü sağlama hakkı da vardır. Görüldüğü gibi, Eski Yunan'da imtiyaz usulü, yükümlülüklerini yerine getirmede imtiyaz sahibinin kusuru nedeniyle devletin fesih hakkı, geniş malî hakları, denetim yetkisi ve bazı işgücü şartları ile modern bir imtiyazı çağrıştırmaktadır.<sup>27</sup>

Roma hukukunda ise *concedere* fiili, bir hak devri veya ayrıcalık tanınması anlamında kullanılmıştır. İmtiyaz, bu noktada farklı bir açıdan ele alınarak değerlendirilmiştir: Özel hukukta köle ya da aile evladına, efendi ya da aile babası tarafından işletilmek üzere verilen mallar (*peculium*) üzerinde tasarruf etme yetkisinin tanınması (*concessio peculii*). Kamu hukukunda ise *concessio* terimi, kamu otoritelerinin haklarının veya ayrıcalıklarının sınırlı olarak kişilere devrini tanımlamak için kullanılmıştır.<sup>28</sup>

Roma hukukunda *concessio*, modern imtiyazın ayırt edici özelliği olan, “*ekonomik unsur*” gerektirmemektedir. Romalılar, gerçekten tarımsal vergileri genellikle *societates vectigalium*<sup>29</sup> olarak da adlandırılan ortaklıklara kiraya

<sup>26</sup> Detaylı bilgi için bkz. Mebrure TOSUN, “Hammurabi'nin Toprak Kanunları”, AÜDTCFD, 1963, C. XXI, S: 3-4, s. 127-141.

<sup>27</sup> GULDBERG, s. 53; Serap AKİPEK, *İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler*, Ankara, 1989, s. 82.

<sup>28</sup> FISCHER, s. 225.

<sup>29</sup> *Societates vectigalium*: “*Socitates publicanorum*” olarak da geçen, devletin vergi gelirlerini toplamak, devlet topraklarını işletmek görevlerini üzerine almış, tüzelkişiliği olan, bir idareci tarafından yönetilen,

vermişlerdir. Fakat mültezim ile devlet arasındaki hukuki ilişki, genellikle *locatio conductio*<sup>30</sup> isimli bir özel hukuk sözleşmesine dayanmıştır.<sup>31</sup>

Roma'da İmparatorluk döneminde kamu madenleri ise, bir birliğe verilmiş ve imtiyaz sahiplerinin yükümlülükleri “*cahier des charges*” (şartname) benzer bir şekilde kurulmuştur. İmtiyaz sahiplerinin, oldukça geniş yetkili veya büyük ölçüde özerk oldukları kabul edilebilir. İmparatorluğun çöküşüne doğru, eyaletlerde kamu madenleri, bölgenin maliye memurları tarafından “*conductor*”a<sup>32</sup> verilmiştir. Diğer taraftan, metallerin işlenmesi ve hazırlanması, kaplıcalar, berberlik gibi faaliyetler üzerinde de, daha küçük imtiyazlar sağlanmış olduğu bilinmektedir.<sup>33</sup>

Roma döneminde verilen imtiyaz çeşitlerinden biri de, İmparatorluğun sınırlarında askerlere toprak verme şeklindedir. Ancak bu imtiyaz, sadece toprağı işleme değil; dış saldırılara karşı savunma yükümlülüğü de içermiştir.<sup>34</sup> Bu yönüyle, Osmanlı Devleti'nin askerî ve ekonomik sisteminin temelini oluşturan dirlik sistemi ile benzerlik göstermektedir.

Görüldüğü gibi imtiyaz, Roma hukukunda kamu-özel hukuk ayrımı çerçevesinde yer bulduğu gibi; farklı anlamları doğrultusunda değişik uygulama alanlarına da sahip olmuştur.

Diğer taraftan, Ortaçağ'da “*concession*” terimi kapsamında imtiyaz bilinmemekle beraber, modern imtiyaza benzeyen ve sonraki gelişmelerin de temelini oluşturan birçok kurum vardır. Ancak Ortaçağ'a egemen siyasî sistem olan feodalitenin, esas olarak imtiyaz kavramına dayandırıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.<sup>35</sup>

---

kamusal nitelikli kişi topluluklarıdır. Eşref KÜÇÜK, *Roma Hukukunda Augustus Zamanına Kadar Derneklerin Hukukî Durumu*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006, s. 39.

<sup>30</sup> *Locatio conductio*: Âkitlerden birisinin, karşılığında bir ücret (*merces*) ödemek borcu altına giren diğer âkide karşı, ya bir maldan istifadesini sağlamak (*locatio conductio rei*=kira akti); ya bazı hizmetlerde bulunmak (*locatio conductio operarum*= hizmet akti veya iş akti); veyahut belli bir işi yapmak (*locatio conductio operis*= istisna akti) borcu altına girmesiyle ortaya çıkan rızaî, tam iki taraflı, hüsnüniyet davaları doğuran akit. Ziya UMUR, *Roma Hukuku Lügatı*, İÜHFY, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1975, s. 127.

<sup>31</sup> FISCHER, s. 225, 226.

<sup>32</sup> *Conductor*: Tam iki taraflı bir akit olan *locatio conductio*'nun çeşitlerine göre, kiracı (*conductor rei*), iş sahibi (*conductor operarum*) veya müteahhit (*conductor operis faciendi*) olan taraf. UMUR, s. 44.

<sup>33</sup> GULDBERG, s. 53.

<sup>34</sup> GULDBERG, s. 54.

<sup>35</sup> FEILCHENFELD, s. 157; GULDBERG, s. 54.

Feodalizmin özü, örgütlenmiş devletin bulunmadığı yerel düzeyde, bir çeşit hükümet görevinin yürütülmesidir ve “lord” ile “vassal” arasında karşılıklı hak ve görevler ilişkisine dayanır. Feodalizmin konuyla ilgili en önemli özelliği, lord ile vassal arasındaki “karşılıklılık esası”dır. Kral ile halk ve lord ile vassal, bir çeşit “mukavele” ile birbirlerine bağlıdırlar. Bu mukaveleye aykırı hareket edilirse, karşılıklı hak ve görevler sona ermektedir. Her ikisinin birbirlerine karşı önceden belirlenmiş hak ve görevleri vardır. Lord, vassalı koruyacak, adaleti, toprağını işleme ve ürününü toplamasını sağlayacak, toprak ve kale verecek, vassallar arasında çıkabilecek toprak anlaşmazlıklarını çözecektir. Vassal ise karşılık olarak, askerî ve malî hizmetler ile yükümlüdür. Dolayısıyla feodal sistemdeki ilişkiler, karşılıklı hak ve yükümlülüklerin söz konusu olduğu bir kontrat anlamı<sup>36</sup> taşımaktadır.<sup>37</sup>

Feodal sistemde, toprak üzerinde gerçekleşen çalışmalar, feodal bir izne; ticaret ve üretime ilişkin faaliyetler ise, esas olarak lonca sistemi bünyesinde bir izne bağlıdır. Dolayısıyla Ortaçağ’da her çeşit ekonomik faaliyet özgürlüğünün bir istisna; özel iznin ise, kural olduğu söylenebilir.<sup>38</sup>

Fransa’da, bu dönemde özellikle bayındırlık hizmetleri açısından modern imtiyaz usulüne benzer uygulamaların ortaya çıktığı görülmektedir. Söz konusu uygulamalar, ilk olarak yol ve köprülerden geçiş ücreti alma şeklinde kendini göstermiştir. Ancak ağır işleyen bir yapı ve devletin malî sıkıntı içine girmesi, XVI. yüzyıldan itibaren imtiyaz usulünün gelişmesini sağlamıştır. Şöyle ki, bir yandan imtiyaz konuları çeşitlendirilmiş (kanalların açılması, bataklıkların kurutulması, şehirlere getirilecek sular için kemer inşası, ulaşımına uygun sular üzerinde sal ve gemi işletilmesi, gölet, iskele ve köprü inşası gibi); diğer yandan yüklenicilere işin başından itibaren ve daha geniş kapsamda imtiyaz verilmeye başlanmıştır.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> George SABINE, *Siyasî Düşünceler Tarihi-I, Eskiçağ-Ortaçağ*, Çev: Harun Rızatepe, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969, s. 214.

<sup>37</sup> Oral SANDER, *Siyasi Tarih-İlkçağlardan 1918’e*, İmge Kitabevi, 13. Baskı, Ankara, 2005, s. 73, 74; GULDBERG, s. 54. Feodalite kavramı ve İngiliz feodalitesi hakkında detaylı bilgi, Osmanlı Devleti’nin siyasî, sosyal ve ekonomik düzeni ile feodal düzen arasındaki karşılaştırmalı değerlendirmeler için bkz. Halil CİN - S. Gül AKYILMAZ, *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni*, Selçuk Üniversitesi Yayını, Konya, 1995.

<sup>38</sup> FEILCHENFELD, s. 157.

<sup>39</sup> Osman MERİÇ, “*İdarî Sözleşme Müessesesinin Doktrin ve İçtihatla İşlenmiş ve İşlenmemiş Yönleri*”, *Danıştay Dergisi*, 1973, Yıl: 3, S: 11, s. 72.



İkinci aşamada ortaya çıkan uygulama, işin yapım ve işletmesinin doğrudan doğruya imtiyaz sahibine bırakılmasının yanı sıra; mülk edinme ve tasarruf yetkisinin de verilmesi yönünde olmuştur. İmtiyaz sahibi, devlete sadece bir miktar para ödemekte; kamu yararı olan bir işi yapmayı üzerine almaktadır. Artık zarar ve hasarı kendisine ait olmakla beraber, sahip olduğu kamu hukukuna özgü yetkiyle, her türlü serbest tasarruf yetkisini edinmektedir. Böylelikle sonraki dönemlerde demiryolları, su, gaz ve elektrik dağıtımını gibi konularda tesislerin inşasına temel oluşturacak şekilde, hizmetin de özel kişilere yaptırılması kabul edilmiş ve kamu hizmeti imtiyazı ortaya çıkmıştır.<sup>40</sup>

Bu dönemde ortaya çıkan büyük ticarî birlikler, kendi devletlerinden, feodal sistemden farklı bir temele dayanan imtiyazlar elde etmişlerdir. Bu imtiyazlar, yalnız ticaret yapma hakkı değil; bağımsız şekilde toprak edinme hakkı ve o toprak üzerinde kamu hukukundan kaynaklanan bazı yetkilerin kullanılması imkanı da vermiştir. Ayrıca maden arama ve yeni keşfedilmiş ülkelere yerleşme gibi konular da, bu kapsamda değerlendirilmiştir. Böylece *Doğu Hindistan Şirketi*, *Hudson Körfezi Şirketi*, *Massachusetts Körfezi Şirketi* gibi birçok şirket ortaya çıkmış ve bu şirketler, Avrupa'nın deniz-aşırı yayılcılığının önemli bir aracı olmuşlardır.<sup>41</sup>

Denizaşırı ülkelerden hammadde elde edilmesiyle, endüstriyel gelişmenin önemi artmış; bu duruma, imtiyazlar da ayak uydurmuştur. Şöyle ki, modern endüstrinin ve artan hammadde talebinin ortaya çıkmasıyla, ekonomik emperyalizm, eski fetih emperyalizminin yerini almış; keşifler ve ticaret ise, sömürgeleşmeye sebep olmuştur. Bu çerçevede, yeni keşfedilen ülkelere yapılan yerleşimler, hem feodal sistemden, hem de lonca sistemdekilerden farklı kurumlar doğurmuştur.<sup>42</sup>

İngiltere'nin Avrupalı devletler arasında denizaşırı yayılcılıkta en hazırlıklı olduğu dönemde imtiyaz, Avrupa devletleri arasında önemli siyasî uyuşmazlıklara yol açmamıştır. Ancak diğer Avrupa devletlerinin, özellikle Fransa'nın denizaşırı ülkelere yayılma isteğinin ortaya çıkması, söz konusu yayılcılıkta imtiyazın önemli unsurlardan biri olduğunu göstermiştir. Nitekim imtiyaz, XIX. yüzyıla girerken varolan

---

<sup>40</sup> MERİÇ, s. 72; KARAHANOĞULLARI, (2004), s. 327.

<sup>41</sup> FEILCHENFELD, s. 157, 158; GULDBERG, s. 54, 55.

<sup>42</sup> FEILCHENFELD, s. 157, 158; GULDBERG, s. 55.

sermaye kaynaklarının dağılımı için verilen mücadelede önemli bir etken haline gelmiştir.<sup>43</sup>

Büyük imtiyazlar (*grandes concessions*) dönemi olarak adlandırılan XIX. yüzyılda gerçekleştirilen imtiyaz uygulaması, esas olarak, düzen sağlama dışındaki konularda, iktisadî kamu hizmetlerinde gerçekleşmiş; özel girişim, demiryolu ulaşımı gibi iktisadî alanlardan mahrum edilmek istenmemiştir. Bu açıdan imtiyaz uygulaması, bir yandan özel girişimin ihtiyaçlarını gözetmesiyle liberalizmin gereklerine, diğer yandan özel kişiye gördürülen kamu hizmeti alanlarında gözetim yetkisini sürdürmesiyle devletin ihtiyaçlarına da uygun bir yöntemdir.<sup>44</sup>

Fransa'da XIX. yüzyılda imtiyazın kamu hizmetinin görülme usullerinden biri olduğu fikrinin belirmesi, imtiyaz kavramının ve hukukî rejiminin gelişmesinde önemli derecede etkili olmuştur. Nitekim XIX. yüzyılın başından itibaren imtiyaz yöntemi, modern kent hizmetleri bakımından da, Batı'daki sanayileşmiş ülkelerde geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Büyük kentlerde içme suyu dağıtımı, havagazı ve elektrik üretim ve dağıtımı, tramvay ve diğer toplu ulaşım hizmetleri, sanayi devriminin bir sonucu olarak, zorunlu kentsel kamu hizmetleri arasında yer almış; özel sektör sermaye ve teknolojisinin ilgi alanına girmiştir. Böylece kamu finansmanı yerine, özel sermaye finansmanı ile söz konusu hizmetlerin kurulup işletilmesi sonucunda, imtiyaz usulü, XIX. yüzyıl boyunca kamu hizmetlerinin görülmesinde önemli bir yöntem olmuştur.<sup>45</sup>

Kamu hizmetleri alanında Batı'da imtiyazlı özel şirketler tarafından kurulup işletilmek üzere ilk verilen imtiyazlara bakıldığında; havagazı üretim ve dağıtımı konusunda ilk olarak 1807'de Manchester, 1818'de Londra ve Glasgow, 1825'te Amsterdam kentlerinde; içme suyu dağıtımı alanında, 1819'da Magdeburg, 1847'de Manchester ve Liverpool, 1852'de Londra ve Brüksel kentlerinde; toplu ulaşım alanında 1824'te Berlin'de at arabacılığı, 1842'de New York'ta atlı tramvay, 1863'te Londra'da metro taşımacılığı imtiyazları, elektrik üretim ve dağıtımı konusunda 1882'de

---

<sup>43</sup> FEILCHENFELD, s. 158.

<sup>44</sup> KARAHANOGULLARI, (2004), s. 327.

<sup>45</sup> MERİÇ, s. 72; Ali İhsan ÖZTÜRK, *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e İstanbul Mahallî Kamu Hizmeti İmtiyazları*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, İstanbul, 2003, s. 47.

Rotterdam, 1888'de Hamburg, 1889'da Manchester, 1890'da Glasgow, Viyana, Stockholm, Köln gibi kentlerdeki faaliyetler dikkat çekmektedir.<sup>46</sup>

Görüldüğü üzere, yüzyıllık dönemlerin gösterdiği çeşitli siyasal ve ekonomik özellikler, imtiyaz kavramının gelişimine de farklı açılardan hizmet etmiştir. Feodalitenin çözülmesiyle doğan ulusal nitelik, kamu hizmetinin yerine getirilmesinde yeni usuller meydana çıkarmış ve ekonomik sisteme değişik unsurlar katılmasını sağlamıştır.

Diğer taraftan çeşitli yazarlarca, farklı esaslar çerçevesinde birtakım sınıflandırmalar yapıldığı görülmektedir. İmtiyazları sınıflandırma girişimi, ilk kez "The Lyttledon Commission on Transvaal Concessions"<sup>47</sup> ile gerçekleşmiştir. Ancak sınıflandırma, çeşitlilik arz etmekle beraber, Güney Afrika'da verilen imtiyazlarla sınırlı tutulmuştur.<sup>48</sup>

- Yerel nitelikte olmayan demiryolları ve tramvaylar. Örneğin, *Hollanda-Güney Afrika Demiryolu, Selati demiryolu, Ermelo demiryolu.*
- Üretim ve ticaret yapma imtiyazları. Örneğin *Merkez Bankası (National Bank) imtiyazı*, içki damıtılması, dinamit, demir, sabun, kibrit, kakao ve nişasta imtiyazları.
- Yerel nitelikteki haklar getiren imtiyazlar. Örneğin *Pretoria ve Johannesburg gümrük antreposu, Pretoria borsa imtiyazı, Pretoria tramvay imtiyazı, Johannesburg ve Zuurbekom su rezervi imtiyazı.*<sup>49</sup>

*Guldberg*'e göre, ilgili taraflara ve imtiyazın konusuna göre olmak üzere ikili bir sınıflandırma yapılmalıdır:

a. Taraflara göre yapılan ayırım:

- o İmtiyaz veren, her zaman kamu görevlisi veya kurumu olmalıdır:

---

<sup>46</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 47.

<sup>47</sup> *The Lyttledon Commission on Transvaal Concessions*: Transvaal bölgesinin 1900 tarihinde Güney Afrika tarafından ilhaki üzerine İngiliz Hükümeti tarafından *Alfred Lyttledon*'un başkanlığında imtiyazların geleceği hakkında değerlendirmeler yapmak üzere kurulan komisyon. *Yearbook of the International Law Commission 1977*, Vol. II, Part I, New York, 1978, s. 70. Detaylı bilgi için bkz. "Transvaal Concession Commission", *South African Law Journal*, Vol. XVIII, Issue 3 (1901), pp. 311-318; J. WESTLAKE, "South African Railway Case and International Law-A Reply", *Law Quarterly Review*, Vol. XXI, Issue 4, pp. 335-339.

<sup>48</sup> GULDBERG, s. 56.

<sup>49</sup> GULDBERG, s. 56.

- Üniter bir devletin idaresi
- Federal bir devletin idaresi
- Bir eyalet, bölge veya kolonideki idari otoriteler
- Belediye
- Yerel şef

o İmtiyaz sahibi, bir veya birden fazla özel kişi (gerçek kişi veya tüzel kişi) olabilir:

b. İmtiyaz konusuna göre ayırım:

- o Maden imtiyazları, gaz, lastik, altın, gümüş, elmas, demir, kömür, kalay, kereste, balıkçılık, avcılık ve bu kapsamda hammaddelerin işletilmesi
- o Tarım
- o Üretim imtiyazları
- o Ticaret ve banka imtiyazları
- o Kara, deniz ve hava taşımacılığı
- o Kamu hizmetleri, yerel nitelikteki haklar; su, gaz, elektrik imtiyazları, tramvay, otobüs, pazar imtiyazları
- o Telsiz ve televizyon.<sup>50</sup>

*Demichel* ise, klasik imtiyaz kategorisi içinde de bir ayırım yapılabileceğini ileri sürmüştü; ancak söz konusu ayırımın uygulamada yalın biçimde ortaya çıkmadığını, genelde karma bir şekilde görüldüğünü de belirtmiştir<sup>51</sup>:

- Kamu hizmeti imtiyazı (*concession de service public*)
- Bayındırlık işi imtiyazı (*concession d'occupation du domaine public*)
- Kamu mallarından yararlanma imtiyazı (*concession d'exploitation du domaine public*)

Görüldüğü gibi imtiyaz usulünün, üzerinde kesin olarak anlaşmaya varılmış ve kapsamı belirlenmiş bir sınıflandırması yapılamamıştır. İmtiyazın çeşitlilik arz etme ve geniş bir uygulama alanına sahip olma özellikleri, bunu doğuran başlıca nedenlerdir.

---

<sup>50</sup> GULDBERG, s. 58.

<sup>51</sup> André DEMICHEL, *Grandes services publics et entreprises nationales*, Paris, Dalloz, 1974, s. 77; Aktaran KARAHANOĞULLARI, (2004), s. 330 dn. 783.

### 3. İmtiyazın Hukukî Niteliği

Yüzyıllar boyunca süregelen tarihsel gelişim çizgisi, imtiyaz kavramının farklı zamanlarda değişik şekil ve nitelik arz etmesi sonucunu doğurmuştur. Bu doğrultuda feodal sistemden, modern devlete ve modern kamu hizmeti anlayışına kadar imtiyaz, farklı hukukî belge ve nitelendirmelerden dayanak almıştır.

1670'te *Kral II. Charles, Hudson Körfezi Şirketi*'ni kuran ve "*İmtiyaz sahibine ve onun mirasçılarına, denizlerin, boğazların ve körfezlerin tekel ve ticaretinin...*" verilmesini öngören bir "*Kraliyet İmtiyaznamesi (Royal Charter)*" çıkarmıştır. 1827'de Orta Amerika Federal Cumhuriyeti Hükümeti ile New York Şirketi'nin vekili *Charles de Beneski* arasında bir kanal inşaatı için "*sözleşme (contract)*" imzalanmıştır. 1838 yılında *Hudson Körfezi Şirketi*'nin Kuzey Amerika'nın belirli bölgelerinde Hintlilerle münhasır ticaretine ilişkin olarak "*Krallık İmtiyazı (Crown Grant)*" verilmiştir. 1853'te *Denizaltı Telgraf Şirketi (Submarine Telegraph Company)*, kabloların döşenmesi için İngiliz Hükümeti'nden bir "*berat (charter)*" almış; Fransa'yla bir "*konvansiyon/anlaşma (convention)*" imzalamış; 1857'de de Danimarka Kralı'ndan bir "*imtiyaz(concession)*" almıştır. Filistin'de İngiliz idaresi, manda dönemi boyunca, Tiberias kaplıca imtiyazı için bir "*sözleşme (agreement)*"; Lut Gölü'nde tuz ve mineral çıkartılması için bir "*imtiyaz senedi (deed of concession)*"; Filistin'den *İran Petrol Şirketi*'nin petrol geçişinin düzenleyen bir "*konvansiyon/anlaşma (convention)*" gerçekleştirmiştir.<sup>52</sup>

Ancak bütün bu farklı ifadelere rağmen, imtiyazın, kamu hukukundan kaynaklanan birtakım kurallardan muaf tutulmak suretiyle, toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yönelik boyutu, idare hukukunda, XX. yüzyılın başına kadar, sözleşme niteliğinde değerlendirilmiştir. Yani imtiyaz işlemi, karşılıklı iradelerin uyuşması sonucunda oluşması nedeniyle, sözleşme olarak kabul edilmiştir. Buna göre, iki taraflı bir anlaşma, ancak bir sözleşme olabilir; imtiyaz sözleşmesi de, konusu kamu gücünün devri olan bir sözleşmedir. İmtiyaz sözleşmesinin konusu, kamu yararına yönelik bir faaliyet olduğundan; imtiyaz veren İdare, idare edilenler lehine sözleşmeyi akdetmiş sayılmaktadır. Ancak bu görüş, kamu hizmeti kavramının gelişmesiyle birlikte terk edilmiştir.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> HUANG, s. 293.

<sup>53</sup> DURAN, s. 334; ÖZTÜRK, (2000), s. 54, 55.

Günümüzde ise, öğretide oybirliğiyle imtiyaz sözleşmelerinin “*yarı-akdî, yarı-düzenleyici, karma bir işlem*” niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Bir kısım hükümler, kişisel ve öznel hukuksal durum yaratırken; kimi hükümler de, sözleşmeye taraf olan özel kişiye, daha önce kanun ve düzenleyici işlemlerle saptanmış bir statüyü uygular. Bu özellik, imtiyaz sözleşmelerinin gerek biçimi, gerek içeriği açısından geçerlidir.<sup>54</sup>

İmtiyaz işlemi, şekil itibarıyla “*sözleşme*” ve “*şartname*” olmak üzere iki kısımdan oluşur: “*Sözleşme*”, imtiyaz veren İdare ile imtiyaz sahibi özel kişinin iradelerinin uyuştüğunu belirten kısa bir metindir. “*Şartname*” ise, tarafların anlaşmasından önce İdare tarafından tek yanlı olarak hazırlanan ve kamu hizmetinin işleyiş koşullarını düzenleyen ayrıntılı ve teknik bir metindir. Bu metinde, özellikle imtiyazın konusu, süresi, imtiyaz verenin ve imtiyazcının karşılıklı hakları ve borçları, imtiyazcı ile kullanıcılar arasındaki ilişkiler konusunda uygulanacak hükümler tespit edilir.<sup>55</sup>

İçerik açısından ise imtiyaz sözleşmesi, kural işlem niteliğinde hükümler, koşul işlem niteliğinde hükümler ve akdî hükümlerden oluşmaktadır. Kamu hizmetinin örgütlenmesine, işleyişine ve görülme esaslarına ilişkin olup düzenleyici nitelik taşıyan sözleşme hükümleri kural işlem niteliğindedirler. Örneğin trenlerin kalkış saatlerine, sefer sayısına, uğranılacak istasyonlara, güvenlik koşullarına, bu hizmette çalıştırılacak personelin taşınması gereken niteliklere ilişkin hükümler, düzenleyici niteliktedir. Sözleşme belgelerinde (anlaşmada ve özellikle şartnamede) yer alan bu hükümler, “*sözleşme*” biçiminde olsalar da, gerçekte tek taraflı bir idarî işlem, bir düzenleyici işlem niteliğindedirler. Bu hükümler de, sözleşmenin bir parçası olmakla birlikte, geçerliliklerini imtiyaz sahibinin onayından değil, İdarenin hizmeti düzenleme yetkisinden alırlar. Ancak imtiyaz sözleşmelerinde düzenleyici işlem niteliğinde kabul edilen “*şartname*”nin bulunması, imtiyaz işlemi, iki-yanlı bir işlem (sözleşme) olmaktan çıkarıp, tek yanlı bir işlem haline getirmez.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> İsmet GİRİTLİ-Pertev BİLGİN-Tayfun AKGÜNER, *İdare Hukuku*, 3. Bası, İstanbul, 2008, s. 1015; A.Şeref GÖZÜBÜYÜK- Turgut TAN, *İdare Hukuku-Genel Esaslar*, C. I, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara, 2007, s. 566; GÖZLER, s. 378; ÖZTÜRK, (2000), s. 56.

<sup>55</sup> GÖZLER, s. 378; ÖZTÜRK, (2000), s. 56.

<sup>56</sup> GÖZLER, s. 371, 379; ÖZTÜRK, (2000), s. 56, 57.

İmtiyaz sözleşmesinde ayrıca imtiyaz sahibine, hizmetin yürütülmesi bakımından önem taşıyan ve kamu gücüne dayanan yetkiler tanınmıştır. Bu yetkileri öngören hükümler ise, koşul işlem niteliği taşımaktadır. Söz konusu hükümler aracılığıyla imtiyaz sahibi, sözleşmenin kural işlem niteliğindeki hükümleriyle belirlenmiş olan, “*hizmeti düzenleyen ve yöneten*” statüsüne sokulmuş bulunmaktadır. Dolayısıyla koşul işlem niteliği taşıyan hükümlerin, kural işlem niteliğindeki hükümlerin uygulanmasını sağladığı, bir anlamda onları tamamladığı söylenebilir.<sup>57</sup>

Akdî hükümler ise, imtiyazın süresine, imtiyazcı özel kişinin ücretlendirilmesine ve imtiyazcıya sağlanan avans, kredi teminatı gibi malî avantajlar ile tarafların malî hak ve yükümlülüklerine ilişkin hükümlerdir; imtiyaz işleminin ister “*sözleşme*”, ister “*şartname*” kısmında bulunsunlar, akdî nitelikte kabul edilirler. Bunlar, daima iki-tarafli işlemler olup; İdare ile imtiyaz sahibinin karşılıklı irade beyanlarıyla oluşurlar ve imtiyaz sahibinin gelirini güvence altına alan hükümlerdir.<sup>58</sup>

İçerik açısından yapılan bu belirlemenin, imtiyaz sözleşmesinin hüküm ve sonuçları açısından doğurduğu en önemli sonuç, kural işlem ve koşul işlem niteliğindeki hükümlerin İdarenin tek yanlı iradesiyle, imtiyaz sahibinin onayı veya rızası alınmadan değiştirilebileceğinin kabul edilmesidir. Diğer taraftan, imtiyaz işleminin düzenleyici hükümleri, tek tarafli bir idarî işlem olduğundan, iptal davasına da konu olabilirler. Akdî hükümler ise, ancak tarafların anlaşmasıyla gözden geçirilip yeniden düzenlenebilir; İdare, bunlar üzerinde tek yanlı olarak tasarrufta bulunamaz.<sup>59</sup>

Dolayısıyla imtiyaz, her zaman iki tarafli bir işlem olarak İdare ve özel kişinin iradesinin uyuşmasıyla kurulur. Bu açıdan, İdarenin tek tarafli bir işlem ile bir özel hukuk kişisine bir kamu hizmetini yürütme görevini vermesi, “*kamu hizmeti imtiyazı*” olarak kabul edilemez.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 57.

<sup>58</sup> GÖZLER, s. 379; ÖZTÜRK, (2000), s. 57, 58.

<sup>59</sup> GÖZLER, s. 380; ÖZTÜRK, (2000), s. 58.

<sup>60</sup> GÖZLER, s. 371.

#### 4. İmtiyaz Sözleşmesinin Kurulması

İdare hukukuna veya özel hukuka tabi olsun, “*idarenin sözleşmeleri*”nin oluşum aşamaları idarîdir. İdarenin sözleşmeciyi seçmesi, bir ferdin âkidi seçmesi gibi tamamen serbest ve ihtiyarî bir işlem olmayıp, hukuk kurallarına bağlı bir idarî işlemdir.<sup>61</sup>

İmtiyaz sözleşmesinin mahiyeti gereği, bu sözleşmelerde âkit tarafın seçilmesi, kamu ihale prosedüründen farklı olarak ele alınmış; takdir yetkisi, daha geniş tutulmuştur. Gerçekten bir kamu hizmetini uzun süre yürütmek üzere kamusal yetkilerle donatılacak ve aczi halinde İdarenin sorumluluğuna yol açacak olan bir özel hukuk kişininin seçimi söz konusudur. Kamu hizmetini yürütecek kişinin niteliğinin önemi dolayısıyla, imtiyaz sözleşmelerinde imtiyazcının seçilmesi konusunda İdareye tanınan geniş takdir yetkisi, özel hukuk kişileri için *Borçlar Kanunu* çerçevesinde tanınmış olan sözleşme yapma hürriyetinden farklıdır. Burada mutlak bir serbestî söz konusuysen; imtiyaz sözleşmelerinde kamu yararı amacı, bir sınır olarak daima İdare için söz konusu olacaktır.<sup>62</sup>

Diğer taraftan, sözleşme koşullarının hazırlanmasında özel hukukta kural, sözleşmenin iki tarafının koşulları serbestçe tartışarak birlikte saptamaları olduğu halde; idarî sözleşmelerin<sup>63</sup> koşulları, İdare tarafından tümüyle tek yanlı olarak hazırlanmaktadır. Sözleşmeye taraf olmak isteyen özel kişinin bu koşulları, İdare ile tartışma olanağı yoktur. Bu kişiler, koşulları ya tümüyle aynen kabul ederler ya da reddedebilirler.<sup>64</sup>

İdarenin sözleşme yapma iradesini oluşturma aşaması “*ihale*” olarak adlandırılmakta ve bir dizi idarî işlemde oluşmaktadır. İhale aşamasının karmaşıklığı ve uzunluğu, yapılmak istenen sözleşme tipine göre farklılık gösterir. Bu açıdan ihale kavramı, sadece 8 Eylül 1983 tarih ve 2886 sayılı *Devlet İhale Kanunu*’nda belirtilen usul anlamında kullanılmamaktadır. İhale, genel olarak İdarenin sözleşme yapma iradesinin ortaya çıkmasında izlenen usulleri ifade etmektedir. Buna karşılık, kamu

<sup>61</sup> Sıddık Sami ONAR, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. III, 3. Bası, İstanbul, 1966, s. 1621; KARAHANOGULLARI, (2004), s. 347.

<sup>62</sup> Murat SEZGİNER, “*İmtiyaz Sözleşmelerinde İhale Süreci*”, GÜHFD, 2007, C. XI, S: 1-2, s. 1087, 1088.

<sup>63</sup> İdarî sözleşmeler konusunda geniş bilgi için bkz. ONAR, C. III, s. 1590-1645; DURAN, s. 427-446; GÜNDAY, s. 166-178.

<sup>64</sup> GİRİTLİ-BİLGİN-AKGÜNER, s. 1026; GÖZÜBÜYÜK-TAN, s. 579, 580.



hizmeti imtiyaz sözleşmeleri, *Devlet İhale Kanunu*'nda öngörülen usullere tâbi değildir.<sup>65</sup>

İmtiyaz sözleşmelerinin ihale aşamasına ilişkin genel bir usul öngörülmemişse de; İdarenin serbest seçimiyle (*intuitu personae*) ortaya çıkan bu sözleşmelerde, sıkı olmayan bir ihale aşaması vardır. İkinci bölümde detaylı olarak ele alınacak olan 9 Temmuz 1865 tarihli Nizamname'de imtiyazın ne suretle talep edileceğini belirten hüküm, Cumhuriyet döneminde de uygulanmıştır: İmtiyaz, bir dilekçe ile talep edilir; başvuru sahibi, ikametgâh ve malî teminat göstermeye mecburdur. Diğer idarî sözleşmelerden farklı şekilde, imtiyaz sözleşmeleri açısından varolan bu istisnaî hüküm, yalnız sözleşme safhası hakkındadır.<sup>66</sup>

Osmanlı Devleti'nde imtiyaz usulü ile yabancı girişimcilere verilmeye başlanan kamu hizmetinin kurulması ve işletilmesi faaliyetleri, kapitülasyonların ve *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi* gibi kurumların baskısı ile, sözleşmelere konulan yabancı girişimciler lehine, fakat İdare aleyhine olan hükümler çerçevesinde yürütülmüştür. Bu uygulamaya bir tepki olarak, II. Meşrutiyetin başında 10 Haziran 1326 (M. 23 Haziran 1910) tarihli *Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun* çıkarılmış ve böylece imtiyaz usulü ve sözleşmeleri, yasal bir düzenlemeye kavuşturulmuştur.<sup>67</sup>

İdarenin sözleşmeleri için belli usuller öngören ilk kanun ise, *Devlet İhale Kanunu* ile yürürlükten kaldırılan 2 Haziran 1934 tarih ve 2490 sayılı *Artırma Eksiltme ve İhale Kanunu*'dur. Bu kanundan önce, Osmanlı Devleti döneminde yürürlüğe giren 10 Haziran 1326 (1910) tarihli *Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'da, akdedilecek kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri için belli usuller öngörülmediği gibi; *Devlet İhale Kanunu*'ndan sonra yürürlüğe giren 3096, 3465 ve 3996 sayılı kanunlarda da, herhangi bir usul öngörülmemiştir.<sup>68</sup>

4 Ocak 2002 tarih ve 4734 sayılı *Kamu İhale Kanunu* ise, idarelerin mal ve hizmet alımları yapım işlerini, *Devlet İhale Kanunu* kapsamından çıkarmakla beraber, kamu hizmeti imtiyazına ilişkin bir düzenlemeye yer vermemiştir.<sup>69</sup>

<sup>65</sup> GÜNDAY, s. 181; KARAHANOGULLARI, (2004), s. 347.

<sup>66</sup> ONAR, C. III, s. 1626; Yap-işlet-devret gibi usulleri öngören yasalarda ve ilgili yönetmeliklerde İdarenin sözleşme iradesinin oluşum aşamasına (ihaleye) ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. KARAHANOGULLARI, (2004), s. 347 dn 804.

<sup>67</sup> GÜNDAY, s. 172, 173.

<sup>68</sup> GÜNDAY, s. 179-181.

<sup>69</sup> SEZGİNER, s. 1091.

*Danıştay*, imtiyaz sözleşmelerine ilişkin ihale kuralları olmamasından hareketle, genel ilkelere işaret etmekle yetinmiştir. Şöyle ki, İdarenin örneğin imtiyazcısını seçerken;

“...söz konusu kamu hizmetlerinin en verimli ve etkin biçimde işletilmesi gereğinden hareketle, malî ve teknolojik olanakları, güvenilirlik, deneyim gibi bazı nitelikleri ön plana alarak yetkisini kamu yararına uygun kullanması gerekmektedir”dir.<sup>70</sup>

Cumhuriyet dönemi Anayasalarında da, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerine ilişkin bazı hükümler yer almıştır. 1924 Anayasası'nın T.B.M.M.'nin görev ve yetkilerini düzenleyen 26. maddesinde imtiyaz sözleşmelerinin onaylanması da T.B.M.M.'nin görev ve yetkileri arasında sayılmış ve aynı Anayasanın *Danıştay*'ın görevlerini düzenleyen 55. maddesinde, imtiyaz sözleşme ve şartnameleri hakkında *Danıştay*'ın görüşünün de alınacağı belirtildikten sonra, 1326 tarihli Kanun ve 1924 Anayasası hükümlerine göre, kamu hizmeti imtiyazlarının *Danıştay*'ın görüşü alındıktan sonra, Bakanlar Kurulu kararı ve T.B.M.M.'nin onayı ile ancak Türk anonim şirket statüsündeki tüzelkişilere verilmesi öngörülmüştür.<sup>71</sup>

1961 ve 1982 Anayasalarında, T.B.M.M.'nin imtiyaz sözleşmelerini onaylama yetkisine yer verilmemiştir. 1961 Anayasası'nda *Danıştay*'ın imtiyaz sözleşme ve şartname tasarıları üzerindeki görev ve yetkisi, görüş bildirmekten çıkarılarak, inceleme haline dönüştürülmüştür.<sup>72</sup>

1982 Anayasası döneminde ise, bir yandan Anayasanın 155. maddesi, diğer yandan *Danıştay Kanunu*'nun 42/c ve 46/b maddeleri, imtiyaz sözleşme ve şartname tasarıları hakkında 1961 Anayasası'nda yer alan hükümleri taşımakta iken; 13.08.1999 tarih ve 4446 sayılı Kanun ile Anayasanın 155. maddesinin 2. fıkrası değiştirilmiştir. Böylece *Danıştay*'ın imtiyaz sözleşme ve şartnameleri üzerindeki inceleme yetki ve görevi (imtiyaz işleminin yetki ögesi), “iki ay içinde düşüncesini bildirmek” olarak

---

<sup>70</sup> Danıştay İdarî Dava Daireleri Genel Kurulu, 07.05.1999, Y.D.İtiraz No:1999/226. SEZGİNER, s. 1092.

<sup>71</sup> GÜNDAY, s. 173; GİRİTLİ-BİLGİN-AKGÜNER, s. 1023.

<sup>72</sup> 1961 ve 1982 Anayasalarında, imtiyaz sözleşmelerinin T.B.M.M.'nin onayına sunulması zorunluluğunun bulunmaması yönündeki görüşe, anayasa koyucunun konuyu anayasada düzenleme gereği duymayarak; yasa koyucunun takdirine bıraktığı şeklinde karşı çıkmıştır. GÜNDAY, s. 173; ÖZTÜRK, (2000), s. 59, 60.

düzenlenerek salt “görüş bildirme görevi” haline getirilmiş ve bu görev “*biçim-yöntem ögesi*” içine sokulmuştur.<sup>73</sup>

## 5. *Tarafların Hak ve Yükümlülükleri*

İmtiyaz sözleşmelerinin taraflara tanıdığı haklar, imtiyaz kavramının tarihsel gelişimi içinde zaman zaman tek başına imtiyaz olarak nitelendirilmiştir. Gerçekten, imtiyaz sahipleri lehine kamulaştırma, vergi muafiyetleri, maden arama gibi bazı olanaklar tanınması, konunun bu yönünü oldukça dikkat çekici kılmıştır. Oysa bu gibi haklar, imtiyaz sözleşmesinin niteliği gereği taraflara tanınan haklarla karıştırılmamalıdır.<sup>74</sup>

Tarafların hak ve yükümlülükleri konusundaki hükümlerin bir kısmı, İdarenin diğer âkide karşı imtiyazlı ve üstün bir durumda olması bakımından İdare lehine; bir kısmı da kamu hizmetinin devamının sağlanması ve hakkaniyet esası ile malî dengenin korunması suretiyle İdare ve fert arasındaki akdî ilişkilerin düzenlenmesi bakımından diğer âkit lehine olarak birtakım esasları ve hükümleri içermektedir.<sup>75</sup>

### *a. İmtiyaz Veren İdare Açısından:*

İdarenin imtiyaz sahibi özel kişinin karşısında sahip olduğu yetkiler, kısaca şu şekilde açıklanabilir:

*(1) Gözetim, Denetim ve Yaptırım Uygulama Yetkisi:* İdare, hizmetin sürekli ve düzenli olarak işleyip işlemediğini, hizmetin şartnamede öngörülen koşullara göre yürütülüp yürütülmediğini her zaman denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Bu yetki, İdarenin kamu hizmetlerinin aslî sahibi ve sorumlusu olmasından kaynaklanmaktadır.<sup>76</sup>

Gözetim ve denetleme, imtiyazlı şirketler nezdinde bulundurulmuş hükümet komiserleri marifetiyle yerine getirilir. Bu denetim sonucunda icraî birtakım kararlar almak ve kararları re'sen hareket etmek suretiyle uygulamak mümkündür. İdare, bir

<sup>73</sup> GÜNDAY, s. 173; GİRİTLİ-BİLGİN-AKGÜNER, s. 1023.

<sup>74</sup> FEILCHENFELD, s. 155.

<sup>75</sup> ONAR, C. III, s. 1627.

<sup>76</sup> GÜNDAY, s. 299; GÖZLER, s. 389.

mahkeme kararına ihtiyaç duymaksızın, kamu hizmetini yürütmeyen veya kötü bir şekilde yürüten imtiyaz sahibine yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Bu yaptırımlar, para cezası, geçici el koyma, imtiyazın düşmesi (ıskatı) olarak sayılabilir. Söz konusu yetki, İdare gücünün re'sen hareket yetkisinin uygulanmasıdır ve idarî sözleşmelerin bir özelliğidir.<sup>77</sup>

(2) Tek-Yanlı Değişiklik Yapma Yetkisi: İmtiyaz sahibi özel kişi, yürüttüğü kamu hizmetini değişen, sosyal, ekonomik, teknik koşullara uydurmak yükümlülüğü altındadır. Eğer imtiyaz sahibi, bu değişiklikleri kendiliğinden yapmıyorsa; İdare, tek yanlı olarak yapabilir. Ancak söz konusu değişiklikler, sözleşmenin sadece düzenleyici hükümlerinde, belirli bir ölçüde ve malî dengeyi bozmayacak şekilde gerçekleştirilebilir.<sup>78</sup>

(3) Tek Yanlı Fesih Yetkisi: İdare, imtiyaz sahibinin ağır kusuru halinde yaptırım olarak sözleşmeyi tek yanlı olarak feshetme yetkisinin yanı sıra; imtiyaz sahibinin hiçbir kusuru olmasa dahi, hizmet ve kamu yararının gerektirdiği hallerde de, sözleşmeyi tek yanlı feshetme yetkisine sahiptir.<sup>79</sup>

#### ***b. İmtiyaz Sahibi Açısından:***

İmtiyaz sahibinin de, İdare karşısında birtakım hak ve yükümlülükleri vardır. Yükümlülükler, şöyle sıralanmaktadır:

(1) Şahsen İfa Yükümlülüğü: İmtiyaz sahibi özel kişi, üstlendiği kamu hizmetini kişisel olarak, kendi kâr ve zararına yürütmekle görevlidir. İmtiyaz, *intuitu personae*, yani kişiye bağlı bir olarak verildiği için, imtiyaz alan özel kişi, aksi şartnamede belirtilmedikçe, kamu hizmetini işletme görevini üçüncü kişilere devredemez. Çünkü imtiyaz sahibi, teknik bilgi, yetenek, deneyim ve malî gücü nedeniyle seçilmiş olup; kamu hizmetlerinin İdarenin iradesi dışında başkalarına gördürülmesi düşünülemez. Bununla beraber, imtiyaz sözleşmesiyle imtiyazın üçüncü kişiye devredilmesi, İdarenin ön iznine bağlanabilir. Bu durumda İdare, imtiyaz sahibi tarafından verilen güvenceler yetersiz olduğunda, sahip olduğu takdir yetkisine dayanarak imtiyazın devrine izin vermeyebilir. İmtiyazın devrine izin verilen

<sup>77</sup> ONAR, C. III, s. 1597, 1628; DURAN, s. 336; GÖZLER, s. 390, 391.

<sup>78</sup> GÖZLER, s. 389, 390.

<sup>79</sup> GÜNDAY, s. 299, 300.

durumlarda ise imtiyaz sahibi, imtiyazı devralanın kusurlarından dolayı, onunla birlikte İdareye karşı sorumludur.<sup>80</sup>

(2) Hizmeti Kamu Hizmetlerine Egemen Olan İlke ve Kurallara Göre Yürütme Borcu: Kamu hizmetlerine egemen olan ilke ve kurallar uyarınca imtiyaz sahibi, hizmeti sürekli ve düzenli olarak, eşitlik ilkesine uygun şekilde yürütmek ve İdarenin tek taraflı iradesiyle yaptığı değişikliklere katlanmak yükümlülüğü altındadır.<sup>81</sup>

(3) Hizmeti Değişen Koşullara Uydurma Yükümlülüğü: İmtiyaz sahibi özel kişi, yürüttüğü kamu hizmetini değişen koşullara uydurmak yükümlülüğü altındadır. Bu yükümlülük, kamu hizmetlerinin değişkenliği/uyumu ilkesinin bir sonucudur.<sup>82</sup>

(4) Denetlenmeye Katlanma Yükümlülüğü: İmtiyaz sahibi özel kişi, süreklilik ve düzenlilik ilkesi uyarınca, İdarenin gözetim ve denetimine katlanmakla yükümlüdür.<sup>83</sup>

İmtiyaz sahibinin hakları ise, genel olarak imtiyaz veren İdarenin borçlarını oluşturmaktadır:

(1) Malî Dengenin Korunmasını İsteme Hakkı: İmtiyaz sahibi özel kişi, malî dengesinin korunmasını isteme hakkına sahiptir. İmtiyaz sahibi özel kişinin hizmeti yürütme maliyetinin çeşitli sebeplerle artması ve bu maliyeti kullanıcılardan aldığı ücretle karşılayamaması durumunda, İdareden tazminat (öngörülmezlik tazminatı) isteme hakkı bulunmaktadır. Bu hakkın tanınmasının altında yatan neden, imtiyaz sahibinin yürüttüğü kamu hizmetinin devamında bulunan kamu yararadır. Söz konusu tazminat sonucunda malî dengedeki bozulma aşılamazsa, bu durum mücbir sebep olarak kabul edilmekte; taraflar anlaşarak ya da yargı kararı ile imtiyaza son verebilmektedirler. Bu olanaklardan yararlanmak isteyen imtiyaz sahibinin, kamu hizmetini sürekli ve kesintisiz olarak yürütmesi gereklidir.<sup>84</sup>

(2) İmtiyaz Sahibinin Kendisine Sağlanan Avantajlara Saygı Gösterilmesini İsteme Hakkı: İmtiyaz sahibi özel kişi, kendisine sağlanan avantajların yerine getirilmesini ve bunlara saygı gösterilmesini talep etme hakkına sahiptir. Bu avantajlar

---

<sup>80</sup> GÜNDAY, s. 302; GÖZLER, s. 385; ÖZTÜRK, (2000), s. 70, 71.

<sup>81</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 71.

<sup>82</sup> GÖZLER, s. 385.

<sup>83</sup> GÜNDAY, s. 301; GÖZLER, s. 385, 386.

<sup>84</sup> GÖZLER, s. 386; GİRİTLİ-BİLGİN-AKGÜNER, s. 971.

çeşitlidir; bir kısmı malî avantajlardır; örneğin sübvansiyonlar, avanslar, kredi teminatları. Diğer bir kısmı ise, tekel kaydı niteliğindeki avantajlardır. Örneğin imtiyaz veren İdare, aynı konuda bir başka imtiyaz vermemeyi taahhüt edebilir.<sup>85</sup>

(3) Ücret İsteme Hakkı: İmtiyaz sahibi, sözleşme ile üstlendiği kamu hizmetini belli bir kâr ve kazanç elde etmek için yapmaktadır. Bu kâr ve kazanç ise, hizmetten yararlananlardan alınacak belli bir ücret ile sağlanır. Ancak hizmetten alınacak ücret, esas itibarıyla İdare tarafından belirlenir.<sup>86</sup>

(4) Yargısal Başvuru Hakkı: İmtiyaz sahibi, haklarına saygı gösterilmesini sağlamak üzere imtiyaz veren İdareye karşı yargısal başvuru hakkına sahiptir. Söz konusu davalar, tam yargı davası niteliğindedir ve bunlar idarî yargıda açılır. Tahkim usulünün öngörüldüğü idarî sözleşmelerde, tahkime de gidilebilir.<sup>87</sup>

Tarafların karşılıklı hak ve yükümlülükleri hakkında önemli bir nokta da, zaman içinde değişen siyasî, ekonomik ve sosyal şartlar nedeniyle sözleşmede öngörülemeyecek olan şartların ortaya çıkması durumunda, imtiyaz sahibinin yükümlülüklerinin geleceğidir.

Birinci Dünya Savaşı'nın, ekonomik şartları beklenmeyen bir şekilde değiştirmesiyle, savaştan önce akdedilen sözleşmelerin önemli bir kısmında, maddî ve hukukî olarak ifa mümkün olmakla beraber; ifanın gerçekleşmesi, ekonomik sebeplerle borçlunun mahvına yol açacak derecede güçleşmiştir. Bu durum, Medeni Hukukun belirlediği mücbir sebeplerden dolayı imkânsızlık kapsamında değerlendirilememiştir. Dolayısıyla savaşın ekonomik şartları beklenmeyen bir şekilde değiştirmiş olmasının, savaştan önce akdedilmiş olan ve hükümleri savaştan sonra da devam eden sözleşmelere etki edip etmeyeceği tartışma konusu olmuştur. Sonuçta “*theorie de l'imprévision (emprevizyon-öngörülmezlik teorisi)*” ortaya çıkmıştır.<sup>88</sup>

İdare hukukunda emprevizyon teorisi, Fransız Danıştayının *Bordeaux Gaz Şirketi* davası hakkında 30 Mart 1916 tarihinde verdiği karar ile doğmuştur. Bu teorinin kabulünden önce<sup>89</sup>, beklenmeyen haller bakımından idarî sözleşmeler ile özel hukuk

---

<sup>85</sup> GÖZLER, s. 387.

<sup>86</sup> GÜNDAY, s. 300.

<sup>87</sup> GÖZLER, s. 388.

<sup>88</sup> ONAR, C. I, s. 106.

<sup>89</sup> Detaylı bilgi için bkz. Turhan FEYZİOĞLU, *İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi (Beklenmeyen Haller Meselesi)*, Siyasal Bilgiler Okulu Yayını, Ankara, 1947.

sözleşmeleri arasında hiçbir fark gözetilmemiştir. 1880'den önce imtiyaz sözleşme ve şartnamelerindeki hükümlerin harfiyen yerine getirilmesine büyük önem veren Fransız Danıştay, herhangi bir sözleşme hükmünden küçük bir sapmayı fesih nedeni saymış; böylelikle imtiyaz sahibinin iflası ve kamu hizmetinin kesintiye uğraması sonucu doğmuştur. 1886'dan itibaren ise, herhangi bir kamu hizmetinin herhangi bir nedenle kesintiye uğramasının zararlı olduğu fikri ortaya çıkmış ve “herşeyden önce akit” prensibi yerine, “herşeyden önce kamu hizmeti” prensibi egemen olmaya başlamıştır. Dolayısıyla Birinci Dünya Savaşı, emprevizyon teorisini ortaya çıkardığı zaman Fransız Danıştay, bu konuyu imtiyaz sahibi ile İdarenin menfaatlerini en iyi uzlaştıracak şekilde çözmeye elverişli bir yaklaşıma sahiptir.<sup>90</sup>

Söz konusu karar, tepkiyle karşılanmakla beraber, savaşın doğurduğu ekonomik sarsıntılar teorisinin varlığını ve gerekliliğini o kadar açığa çıkarmıştır ki, önceleri yalnız imtiyaz sözleşmelerine uygulanan teori, zamanla diğer idarî sözleşmeleri de kapsamıştır. Fransız Danıştay da, teoriyi zamanla geliştirerek, kamu hizmetlerinin aksamadan işlenmesini sağlamak için eksik yönleri tamamlamıştır.<sup>91</sup>

## 6. *Sözleşmenin Sona Ermesi*

İmtiyaz, çeşitli sebeplerle sona erebilir<sup>92</sup>:

**a. Sürenin dolması:** Tarafların onayıyla satın alma olmadıkça, başka bir deyişle haklı ve kanunî bir şekilde bir imtiyaz sözleşmesinin sona erdirilmesine karar verilmedikçe imtiyaz sahibi şartnamede tespit edilen süre zarfında imtiyaz hakkını korur. İmtiyaz alanın vefatı veya iflası, imtiyaz süresine etki etmez. Dolayısıyla imtiyaz, öngörüldüğü sürenin dolmasıyla kendiliğinden sona erer. İmtiyaz konusu işletme, kendiliğinden ve bedelsiz olarak İdareye geri döner. Sürenin bitmesi durumunda imtiyaz veren İdare ve imtiyaz sahibi özel kişi, arzu ederlerse imtiyazın yenilenmesi konusunda tekrar sözleşme yapabilirler. Böyle bir durumda eski imtiyazcının eşit koşullar söz konusu olduğunda “rüçhan hakkı” vardır.

---

<sup>90</sup> FEYZİOĞLU, s. 28-30.

<sup>91</sup> FEYZİOĞLU, s. 5.

<sup>92</sup> GÖZLER, s. 391-394; GİRİTLİ-BİLGİN- AKGÜNER, s. 972; ÖZTÜRK, (2000), s. 94-97; İbrahim Ali ERBERK, *İmtiyazla İşleyen Nafia Amme Hizmetleri*, Ankara, 1937, s. 19.

**b. İmtiyazın düşürülmesi:** İmtiyaz sahibi özel kişinin ağır bir kusuru söz konusu olduğunda, imtiyaz şartnamesinde öngörülmesi durumunda İdare, tek-tarafli olarak imtiyazın düşmesine karar verebilir. İmtiyaz şartnamesinde öngörülmemiş ise, İdare imtiyazın düşürülmesini mahkemeden isteyecektir. İmtiyazın düşürülmesine karar verilmesi halinde, imtiyaz sona erer. Bu durumda İdare, imtiyaz sahibi özel kişiye sadece onun yaptığı alımlardan dolayı, kamu hizmetinin elde ettiği avantajlar karşılığı tazminat öder.

**c. İmtiyaz sahibinin kusuru dolayısıyla fesih:** İmtiyaz veren İdare, imtiyaz sahibi özel kişinin kusurundan dolayı idare mahkemesinden imtiyaz sözleşmesinin feshini talep edebilir. İmtiyazın düşürülmesi ve imtiyaz sahibinin kusurundan dolayı fesih, imtiyaz sözleşmesinin bir müeyyide niteliğinde sona erdirilmesi usulleridir.

**d. Kamu yararına fesih:** İdarenin imtiyaz sözleşmesini “hizmet yararına feshetmesi” ne “tek-tarafli geri satın alma” veya “cebrî geri satın alma” denir. Şöyle ki, imtiyaz sahibi özel kişinin kusuru olmasa bile, imtiyaz veren İdare, kamu yararının gerektirdiği her zaman, imtiyazcının zararını tazmin etmek şartıyla, imtiyaz sözleşmesini tek yanli olarak feshedebilir.

**e. Akdî geri satın alma:** Akdî geri satın alma, imtiyaz şartnamesinde öngörülen şartlar dâhilinde, imtiyaz süresinin dolmasından önce, yine imtiyaz şartnamesinde öngörülen tazminat karşılığında, imtiyaz veren İdarenin, imtiyazcı özel şirketten kamu hizmetini devralmasıdır. Akdî satın alma da, tek tarafli bir idarî işlemdir. Burada “akdî”likle kastedilen şey, İdarenin geri satın alma yetkisinin imtiyaz sözleşmesiyle öngörülmüş olmasıdır.

**f. Karşılıklı anlaşmayla fesih:** İmtiyaz sözleşmesi, iki tarafli bir işlem ile, yani tarafların serbest iradelerinin uyuşmasıyla da sona erdirilebilir. Bu tür feshe “*dostane fesih*” ismi verilebilir. Bu durumda tarafların hakları ve borçları (özellikle imtiyaz sahibinin tazminat hakkı) taraflarca karşılıklı anlaşma yoluyla tespit edilir.

## 7. **İmtiyaz Sözleşmelerinin Yargısal Denetimi**

Kamu hizmeti imtiyazının karmaşık hukukî ilişkileri içermesi nedeniyle, söz konusu sözleşmelerden çıkan uyuşmazlıklar, çeşitli nitelikte ve değişik yargı



mercilerinin görevi içindedir. Bir başka deyişle imtiyaz uygulaması, idarî ve adli yargının görev alanlarına giren değişik uyuşmazlıklara yol açabilmektedir.<sup>93</sup>

Sözleşmenin tarafları arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklara ilişkin davalar, idarî yargıda çözüme bağlanırlar. Bunun nedeni, uyuşmazlığın konusunun bir idarî sözleşme olmasıdır. Ancak taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklardan dolayı açılacak davaların, tam yargı davasının özel bir biçimi olduğu kabul edilmektedir.<sup>94</sup>

Bununla beraber, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğan her türlü uyuşmazlığa ilişkin davaları aynı kategori altında toplamak ve bu davaları tam yargı davaları olarak nitelendirmek olanaksızdır. Zira İdarenin tek yanlı fesih yetkisini kullanarak kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesini feshetmesi halinde, sözleşmenin tek yanlı feshine ilişkin işlem, İdarenin tek yanlı ve sözleşmeden ayrılabilir nitelikteki bir işlemi olduğundan, hukuka aykırılığı ileri sürülerek iptal davasına konu yapılabilir. Öte yandan, İdarenin tek yanlı fesih yetkisini kullanmayarak sözleşmenin feshi istemiyle mahkemeye başvurması ya da imtiyaz sahibinin sözleşmenin feshi için dava açması hallerinde, bu istemlerle açılacak olan davaların da tam yargı davası olarak nitelendirilmesi oldukça zordur. Buna karşılık, sözleşmenin malî hükümlerinin uygulanmasından doğan uyuşmazlıklara ilişkin davalar tam yargı davası olarak nitelendirilebilir.<sup>95</sup>

Bir kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi nedeniyle, menfaati ihlal edilen üçüncü kişiler de, bu sözleşmenin hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek iptali istemiyle dava açabilirler. Üçüncü kişilerin ayrıca, sözleşme konusu kamu hizmetinin iyi yürütülmemesi nedeniyle uğradıkları zararın tazmini istemiyle İdare aleyhine bir tam yargı davası açabilmeleri de mümkündür.<sup>96</sup>

İmtiyaz sahibi şirket ile hizmetten yararlananlar arasında çıkan uyuşmazlıklar, özel hukuk kişileri ve endüstriyel ve ticarî kamu hizmeti söz konusu olduğundan adli yargıda görülür. Aynı durum, imtiyazlı şirket ile kendisine hizmet sunmak üzere sözleşme yaptığı özel hukuk kişileri için de geçerlidir.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> DURAN, s. 339; GÖZÜBÜYÜK-TAN, s. 714.

<sup>94</sup> Geniş bilgi için bkz. DURAN, s. 339; ÖZTÜRK, (2000), s. 98-101.

<sup>95</sup> GÜNDAY, s. 303, 304.

<sup>96</sup> GÜNDAY, s. 302. Ayrıca bkz. GÖZÜBÜYÜK-TAN, s. 715, 716.

<sup>97</sup> DURAN, s. 339; GÖZÜBÜYÜK-TAN, s. 715.

Diğer taraftan, 13 Ağustos 1999 tarihinde gerçekleşen Anayasa değişikliğiyle, Türk idare hukukunda imtiyaz sözleşmeleriyle ilgili uyuşmazlıkların tahkim yolu ile çözümlenmesi imkânı<sup>98</sup> doğmuştur. 1982 Anayasası'nın 125. maddesinin birinci fıkrası, 13 Ağustos 1999 ve 4446 sayılı Anayasa değişikliği ile şu şekilde düzenlenmiştir: “*kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinde bunlardan doğan uyuşmazlıkların millî ve milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülebilir. Milletlerarası tahkime ancak yabancılık unsuru taşıyan uyuşmazlıklar için gidilebilir*”.<sup>99</sup>

Söz konusu Anayasa değişikliğinden sonra, 18 Aralık 1999 tarih ve 4492 sayılı Kanun ile *İdarî Yargılama Usulü Kanunu*'nun 2. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, “*tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar...*”ın idarî yargının görev alanına girdiği öngörülmüştür. Yine aynı Kanun, 2575 sayılı *Danıştay Kanunu*'nun 24. maddesinde gerçekleştirdiği değişiklikle “*...imtiyaz sözleşmesinden doğan davalar...*”ın *Danıştay*'ın ilk derece mahkemesi olarak göreceği davalar arasında yer aldığını hükme bağlamıştır.<sup>100</sup>

Ancak belirtmek gerekir ki; tahkim yöntemi, bir kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinin malî hükümlerinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesinde ya da taraflarca sözleşmenin feshinin istenmesi halinde uygulama alanı bulabilecektir. Buna karşılık, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinin İdarece tek yanlı olarak feshedilmesi halinde, tek yanlı fesih işlemi sözleşmeden ayrılabilir nitelikte ve tek yanlı bir işlem olduğundan bu işlemin iptali istemiyle açılacak olan bir davanın görevli idarî yargı merciinde karara bağlanması gerekir.<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> İmtiyaz sözleşmelerine tahkim hükmünün konulmasına muhalif çevrelerden gelen itirazlarda, çoğunlukla üstü örtülü biçimde kapitülasyonlara atıfta bulunulduğu görülmektedir. Detaylı bilgi için bkz. Sedat ÇAL, *Türkiye'de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü*, TOBB Yayınları, 2008, s. 54-63.

<sup>99</sup> GÖZLER, s. 396. İmtiyaz sözleşmeleri açısından tahkim konusunda detaylı bilgi ve değerlendirmeler için bkz. Ali ULUSOY, *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, Ülke Kitapları, İstanbul, 2004, s. 145-171; GÜNDAY, s. 304-306; ÖZTÜRK, (2000), s. 103-110; ÇAL, (2008), 285-406.

<sup>100</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 99.

<sup>101</sup> GÜNDAY, s. 306.

**II. Bölüm**  
**Osmanlı Devleti'nde Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin**  
**Tarihsel ve Hukuksal Çerçevesi**  
**(1850-1910)**

**1. Osmanlı Devleti'nde İmtiyaz Kavramı**

İmtiyaz kavramının içerdiği çeşitli anlamlar, Osmanlı Devleti ile ilgili bir incelemede, kavram kargaşası yaşanması ve konu sınırlandırmasında hataya düşülmesi sonucunu doğurabilir. Bunun nedeni, Osmanlı Devleti'nde imtiyaz kavramı söz konusu olduğunda, kapitülasyonlarla ilgili olarak ortaya çıkan çağrışımdır.

Kapitülasyonların, bazı metinlerde *imtiyazat* olarak yer alması, söz konusu iki terimin, iç içe geçmiş olduğunu göstermektedir. Ancak imtiyazın içerdiği anlamlar incelenirken belirtildiği üzere, kapitülasyonlarla yabancı devletlere ve onların tebaasına tanınan “*imtiyaz*”lar, imtiyaz usulü, özellikle kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi niteliğinde değildir. Kapitülasyonlar, tek taraflı olarak yabancı devletlere veya onların tebaasına tanınan ayrıcalıkları ifade etmekte olup; bir anlaşma biçiminde değil, ferman olarak kaleme alınmışlar ve karşılıklılık unsuru içermemişlerdir.<sup>102</sup>

Bilindiği gibi, Osmanlı Devleti'nde yabancıların hukukî statüsü, esas olarak çeşitli devletlere verilen kapitülasyonlarla belirlenmiştir. Latince “*sözleşme yapmak*” anlamına gelen *capitulare* kelimesinden türemiş olduğu düşünülen kapitülasyon kelimesinin anlamı ve hukukî niteliği konusunda yazarlar arasında kesin bir görüş birliği yoktur. Ancak hukuk tarihi açısından kapitülasyon tanımı, “*Avrupalı devletlerin kendi ülkeleri dışında sürekli ya da geçici olarak bulunan yurttaşlarının, ülkesinde buldukları devletin yetkilerine değil de, kendi devletlerinin yetkilerine tabi olmak biçiminde elde ettikleri ayrıcalıklarla, ticaret ve gümrük konularında elde ettikleri kolaylıklar ve ayrıcalıklar düzeni*” olarak yapılabilir.<sup>103</sup>

Bu tanım çerçevesinde, kapitülasyon ve imtiyaz kavramlarını aynı zeminde değerlendirme imkânı yoktur. Buna rağmen söz konusu iki kavramın, gerek hukukçular,

---

<sup>102</sup> Necmi OSTEN, *İdarî Mukavele ve Amme Hizmeti İmtiyazlarının Hukukî Mahiyeti*, Üniversite Kitabevi, İstanbul, 1938, s. 15; ÖZTÜRK, (2000) s. 38; ÖZTÜRK, (2003), s. 78.

<sup>103</sup> KONAN, s. 8-9; Aybars PAMİR, “*Kapitülasyon Kavramı ve Osmanlı Devleti'ne Etkileri*”, AÜHF, C. 51, S: 2, 2002, s. 80.

gerek tarihçiler arasında zaman zaman eş anlamlı değerlendirildiği görülmüştür. Hukuk tarihi çerçevesinde, Osmanlı Devleti'nde XIX. yüzyıl ortalarından itibaren imzalanan imtiyaz sözleşmelerinin kapitülasyon olarak kabul edilmesi mümkün değildir. İmtiyaz usulünde Devlet tarafından imtiyaz sahibine birtakım idarî ve malî olanaklar tanınması, kapitülasyonlar çerçevesinde yabancılara sağlanan kolaylıklara benzetilebilir. Ancak bu durumun, imtiyaz veren Devlet ile imtiyaz sahibi özel kişi arasında bir kamu hizmeti ile ilgili olarak karşılıklı hak ve yükümlülükler doğuran bir sözleşmeden kaynaklandığı unutulmamalıdır.

Bununla beraber, kapitülasyonların etkisiyle bozulan ekonomik durum, imtiyaz usulünün Osmanlı Devleti'nde uygulama alanı bulmasının en önemli nedenidir.<sup>104</sup> XV. yüzyılda verilmeye başlanan kapitülasyonlar, XIX. yüzyıla gelindiğinde, Osmanlı Devleti'nin egemenliğini siyasî, idarî, iktisadî ve malî olmak üzere her açıdan kısıtlamalara tâbi tutan bir niteliğe bürünmüştür. Dolayısıyla Devletin yüzyıllara dayanan kapitülasyon geçmişi ve uygulaması, XIX. yüzyılda ülkeyi Batı teknolojisi ve altyapısına muhtaç durumda bırakmıştır.

Kuşkusuz Avrupa, XIX. yüzyılda dünya ekonomi ve politikasının tek hâkimidir; dünyanın hiçbir köşesi, bu dönemde Avrupa'nın ilgi odağı olmaktan uzak kalamamıştır. Bunun nedeni ise, endüstrileşme ve emperyalizmdir. Nitekim gerek coğrafi, gerek stratejik konumu açısından Osmanlı Devleti de, Avrupa'nın müdahalelerinden kendini koruyamamış<sup>105</sup>; söz konusu yüzyıl, Osmanlı Devleti'nde Avrupa'nın etkisinin her alanda en çok hissedildiği yüzyıl olmuştur.

Avrupa hukukundan XIX. yüzyıla kadar uzak kalmış, Avrupa'dan çok farklı, kendine özgü hukuk, kültür ve uygarlığa sahip olan Osmanlı Devleti, Batı'nın ekonomik sömürüsüne karşı kendini yenileme hedefi doğrultusunda, Batı'nın devlet ve hukuk sistemlerini almaya, yani "*Batılılaşma*"ya karar vermiştir.<sup>106</sup> Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri de, Devletin ilerlemeye başladığı çağdaşlaşma çizgisinde Batı hukukunun Osmanlı Devleti'ne girişini takiben, XIX. yüzyılın ikinci yarısında uygulanmaya başlanmıştır.

---

<sup>104</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 38.

<sup>105</sup> SANDER, s. 208; Hüner TUNCER, *19. Yüzyıl Osmanlı-Avrupa İlişkileri*, 2000, s. 95.

<sup>106</sup> Gülnihâl BOZKURT, *Batı Hukukunun Benimsenmesi-Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne Resepsiyon Süreci (1839-1939)*, TTK Yayınları, Ankara, 1996, s. 2.

İmtiyazlar, Osmanlı Devleti'nde uygulanmaya başlar başlamaz, Avrupa devletleri ile ilişkilerde etkin rol üstlenmiştir. Yabancı imtiyaz sahiplerinin, hükümetlerinden siyasî ve malî destek arama çabalarının bir sonucu olarak imtiyaz elde etme mücadelesi, imtiyazın imzalanması, gerekli sermayenin sağlanması ve imtiyazı alınan projenin gerçekleşmesi, tamamen uluslararası bir platformda gerçekleşmiştir.<sup>107</sup> Dolayısıyla kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin Osmanlı Devleti'ne girişinde, salt kamu hizmeti fikrinin doğuşuna bağlı olarak hukukî bir yenilik yapma amacının varlığı değil; aynı zamanda siyasî ve ekonomik amaçları doğrultusunda Batılı devletlerin yönlendirmesi de, çok etkili olmuştur.

#### ***A. İmtiyaz Usulüne Başvurma Nedenleri***

İmtiyaz verme nedenleri, her coğrafyada zaman içinde ekonomik ve siyasal nitelikli olarak değişmiştir. İmtiyazın temelinde, geri kalmış bir ülkenin, ekonomik şartlarını geliştirmek istemesi; ancak sermaye, nitelikli işgücü ve teknik yönetim açılarından eksik olması yatmaktadır. Uluslararası bir imtiyaz söz konusu olduğunda ise, devreye ekonomik olarak gelişmiş bir ülke girerek; geri kalmış ülkenin sahip olduğu, fakat kullanamadığı hammaddelere ihtiyaç duymakta veya varolan işgücü ile sermaye fazlasını değerlendirebileceği demiryolu yapımı gibi çeşitli faaliyetlerde bulunmak istemektedir. Böylelikle söz konusu iki ülke, ortak menfaatleri doğrultusunda ihtiyaçlarını imtiyaz usulü çerçevesinde birleştirerek karşılamaktadırlar.<sup>108</sup>

Öte yandan, dünyanın çeşitli bölgelerinde toplumların ekonomik kalkınması, farklı zaman ve hızda gerçekleşmiştir. Ancak çeşitli nedenlerle tecrübeli ve ilerlemiş olanlar, diğerlerine ekonomik açıdan eğitim vermeye çalışmış ve bunun için birçok araç kullanmışlardır. Politik araçlar, askerî olarak fetih, insan ve sermaye girişi (demiryolu, karayolu, köprü, liman inşaatı, vs.) bunlardan birkaçıdır.<sup>109</sup> Devletlerin zaman ve tecrübe açısından geçirdikleri farklı kalkınma süreçlerinin, Osmanlı Devleti'nde de kamu hizmeti imtiyazlarının verilmesinde etkili olduğu görülmüştür.

---

<sup>107</sup> Bilmez Bülent CAN, *Demiryolundan Petrole Chester Projesi (1908-1923)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000, s. 39.

<sup>108</sup> GULDBERG, s. 51.

<sup>109</sup> GULDBERG, s. 52.

XIX. yüzyılda ve XX. yüzyıl başında Osmanlı ekonomik ve toplumsal yapısı, Avrupa ülkelerinden farklı niteliktedir. Avrupa ülkelerinde görülen sanayileşme olgusuna karşılık, Osmanlı ülkesinde sanayileşememe olgusu egemendir.<sup>110</sup> Bu durum, söz konusu dönemde Osmanlı Devleti'nde yapılan birçok yeniliği açıkladığı gibi, imtiyaz usulünün Osmanlı Devleti'nde uygulanmaya başlanmasının da nedenlerindedir. Kısacası Osmanlı Devleti ile Avrupa devletleri arasında imtiyaz usulü aracılığıyla kurulan ekonomik ve hukukî ilişki, her iki taraf açısından farklı nedenlerle oluşmuş; farklı amaçlar doğrultusunda da gelişmiştir.

### *a. İç Nedenler*

Osmanlı Devleti'nin siyasî, ekonomik, hukukî, askerî ve toplumsal açılardan içinde bulunduğu şartlar, yabancılara imtiyaz verilmesi ile yakından ilgilidir. Ancak modern devletin gereklerinden biri olan kamu hizmetinin, Osmanlı Devleti'nde -adı tam olarak konulmasa ve altyapısı hazır olmasa da- varlığının tartışılması, imtiyaz usulüne neden başvurulduğu sorusuna cevap ararken kaçınılmazdır.

Kamu hizmeti, devletin varlık sebebidir. Çağdaş kamu hukukunda devlet, tek amacı vatandaşa hizmet etmek olan bir örgüttür. Kamu hizmeti, ulus devletle birlikte ortaya çıkmış; kavram olarak XIX. yüzyılda gelişmeye başlamış ve bugünkü şekline, XX. yüzyılın başlarında ulaşmıştır. Ulus-devlet öncesinde ise krala veya padişaha, kısaca yönetene hizmet edilmiş; kamuya hizmet, bir amaç olmamıştır. Söz konusu kişilerin kulları ve memurları, kamuya değil; o kişilere hizmet etmişlerdir.<sup>111</sup>

Osmanlı Devleti'nde ise Devlet, modern anlamda kamu hizmeti görmemiş; bir başka deyişle, vatandaşın günlük gereksinimleri ile ilgilenmemiştir. Modern çağın bir kavramı olan kamu hizmetinin Osmanlı Devleti'nde aranması ise, çağını aşan bir yaklaşım olacaktır. Kamu hizmeti kavramının Osmanlı Devleti'nde bugünkü anlamıyla mevcut olamayacağı açıktır; ancak ortak olan bazı toplumsal ihtiyaçları karşılayacak faaliyetlerin gerek Devlet tarafından, gerek bireyler tarafından ekonominin genel işleyiş kurallarından belirli oranda bağışık bir şekilde yerine getirildiği de bir başka gerçektir.

---

<sup>110</sup> A. Gündüz ÖKÇÜN, *Ta'til-i Eşgal Kanunu-1909 (Belgeler-Yorumlar)*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982, s. XII.

<sup>111</sup> Yıldırım ULER, "*Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti*", Anayasa Yargısı, C. XV, 1998, s. 253, 254.

Dolayısıyla modern kamu hizmeti kavramı olmasa da, Osmanlı Devleti'nde ortak toplumsal ihtiyaçları karşılayacak işlevlerin yerine getirilmediğini düşünmek de mümkün değildir.<sup>112</sup> Nitekim dirlik sistemi ve vakıf kurumu, Osmanlı Devleti'nde kamu hizmeti niteliğinde değerlendirilebilecek bazı toplumsal ihtiyaçların yerine getirilmesinde en önemli iki kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı Devleti'nde devlet-toplum ilişkileri, askerî nitelikteki toprak rejimi üzerine kurulduğu için, kamu hizmetinin varlığı, toprak rejiminden bağımsız tartışılmaz.<sup>113</sup> Bu açıdan çeşitli iç nedenlerin yanı sıra, Devletin askerî ve ekonomik bakımdan temelini oluşturan dirlik sisteminin XVI. yüzyılın sonlarından itibaren bozulması, imtiyaz kavramıyla karşılaşmamızın ana nedenlerden biri olarak kabul edilebilir.

Dirlik sisteminde Devlet, topraktan yararlanma hakkını belli görevler karşılığı bir memuruna bırakmaktadır. Dirliği aldıktan sonra “*sipahi*” olarak adlandırılan kişinin Devlete karşı yükümlülükleri, dirlik topraklarının iyi biçimde işletilmesini sağlamak, dirliği yönetmek, Devlet adına vergileri toplamak ve dirliğin büyüklüğüne göre, genellikle belli bir sayıda savaşçı yetiştirmek, savaş zamanları onlarla birlikte orduya katılmak, orduya çeşitli maddeler sağlamak veya sınır boyundaki kalelere bakmak gibi belli bir görevi yerine getirmektir. Söz konusu yükümlülükler, aynı zamanda arazi rejiminin idare hukukuyla bağlantı noktasını oluşturmaktadır. Tımar, zeamet ve has sahiplerinin araziden elde ettikleri malî fayda, günümüzde bir memura görev ve hizmeti karşılığı tahsis edilen maaş ve diğer haklar niteliğinde sayılabilir. Böylelikle, Tanzimat dönemine dek Osmanlı Devleti, kamu hizmeti görenlere maaş vermemiştir; ancak kendi adına toplanan vergileri, gelir olarak kabul ederek hazinenin yükünü azaltmıştır.<sup>114</sup>

Osmanlı Devleti'nde dirlik sistemi çerçevesinde tarımsal-ekonomik yaşam, Avrupa'da sermaye oluşumundan önce, uzun süre oldukça güçlü bir şekilde sürmüştür. Ancak Devlet gelirlerinin büyük çoğunluğu topraktan sağlandığı ve kapitülasyonlar nedeniyle sermaye birikimi de olmadığı için, sanayileşme sürecine girilememiş ve XVI. yüzyılın sonlarından itibaren dirlik sistemi yük taşıyamaz hale gelmiştir. Savaşların neden olduğu malî sıkıntılar, ekonomik yapıyı altüst eden bir enflasyona yol açmış; Devletin artan masraflarına karşılık, yeni gelir kaynakları bulunamamıştır. Böylece

---

<sup>112</sup> ÜÇOK-MUMCU-BOZKURT, s. 282; KARAHANOĞULLARI, (2004), s. 108.

<sup>113</sup> KARAHANOĞULLARI, (2004), s. 106.

<sup>114</sup> ÜÇOK-MUMCU-BOZKURT, s. 264-266; ONAR, C. I, s. 133.

dirlikler, “iltizam yöntemi(açık arttırma)” ile verilmeye başlanmıştır. İltizam sistemi, aynı zamanda dirlik sisteminin bozulmasının en önemli nedenlerindedir. Çünkü dirliğin gelirini satın alan kişi, yaptığı masrafi çıkarmaya çalışırken; Devlete karşı başta askerî alan olmak üzere, tımarlı sipahilerin temel görevleri olan yükümlülüklerini yerine getirmemiştir. Fetihlerin durmasıyla da, hem Devlet hazinesi önemli bir gelir kaynağından mahrum kalmış; hem de tımar olarak tevcih edilebilecek yeni topraklar kazanılamamıştır. XIX. yüzyıl başına gelindiğinde ise, dirlik sisteminin düzeltilmesine olanak kalmamıştır.<sup>115</sup>

Bu çerçevede Devletin temel taşlarından biri, niteliğini ve işlevini kaybetmiş; yerine, yeni bir sistem konulamamıştır. Söz konusu nedenler, gerileme ve çöküşü de hızlandırmış; bu yöndeki çözüm arayışları, Devletin yıkılışına kadar sürmüştür.

Vakıflar ise, bugün Devlet tarafından görülen pek çok hizmetin Osmanlı Devleti’nde yürütülmesini üstlenmiş kurumlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Kent yaşamının vazgeçilmez öğeleri olan okul, hastane, hamam, kitaplık, imarethane gibi yapıların kuruluşu ve işletilmesi, hep vakıf kurumu içinde gerçekleşmiştir. Ancak bu şekilde özel yollarla gerçekleştirilen kamu hizmetleri, kadılar aracılığıyla Devletin denetimi altında olmuştur. Bununla birlikte söz konusu denetim, yalnız vakfin koşullarına uyulup uyulmadığıyla sınırlıdır. Dolayısıyla vakıf aracılığıyla görülen hizmetler, doğrudan doğruya değil; dolaylı bir denetim altında tutulmuştur.<sup>116</sup>

Böylelikle Osmanlı Devleti’nde kamu hizmetinin yerine getirilmesi açısından klasik dönemdeki durumun, genel olarak dirlik sistemi ve vakıflar etrafında şekillenmiş olduğu görülmektedir. Ancak Osmanlı ekonomik sisteminde önemli bir yer tutan gedik kurumu da, imtiyaz kavramıyla ilgili olarak açıklanması gereken bir diğer yapıdır.

Klasik Osmanlı ekonomik yapısında, tarım ile bir kısım ticaret dışında kalan bütün ekonomik faaliyet alanlarında mal ve hizmet üretimi, belirli zümrelerin tekelci hâkimiyetlerine bırakılmıştır. Bu çerçevede gedik<sup>117</sup>, bir çeşit imtiyaz ve inhisar usulü olarak kabul edilmektedir. Zira her esnaf kolunun işyeri ve dükkân sayısı belirlenmiş olup, bunların üretip sattığını başkası üretip satamamıştır.<sup>118</sup> Dolayısıyla kamu

---

<sup>115</sup> ÜÇÖK-MUMCU-BOZKURT, s. 263-273; CİN-AKYILMAZ, (2003), s. 456.

<sup>116</sup> ÜÇÖK-MUMCU-BOZKURT, s. 282.

<sup>117</sup> Geniş bilgi için bkz. ÜÇÖK-MUMCU-BOZKURT, s. 282-284; Haydar KAZGAN, *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Şirketleşme*, Töbank Yayınları, 1991, s. 22-26.

<sup>118</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 49.



hizmetinin görülme usullerinden biri olarak imtiyaz usulünün henüz Osmanlı'da bilinmediği bir dönemde, esnaf ve zanaat kuruluşlarının işleyişi, imtiyaz usulünün tekkelci yapısını andıran bir nitelik arz etmektedir.

Öte yandan yüzyıllara dayanan bir geçmişe sahip kapitülasyonlar da, imtiyaz verilmesinde gerek iç, gerek dış neden şeklinde değerlendirilebilecek en önemli olgulardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Osmanlı hukuk ve ekonomi sisteminde yabancı devlet vatandaşlarına son derece geniş ve özgür bir hareket alanı yaratan kapitülasyonlar, bu doğrultuda yerli sermaye ve sanayi oluşumuna hiç şans tanımamıştır.

Kapitülasyonların etkileri, iç nedenler kapsamında Osmanlı Devleti'nin imtiyaza başvurma sonucunu doğurması açısından üç başlıkta değerlendirilebilir:

- *Yıkıcı etkileri:* Kapitülasyon hükümleri, ilk olarak ülkenin iç gümrüklerini yıkmıştır. Bu gümrükler, yabancı malların ülkeye ithaline adeta bir set oluşturmuş; ancak bunların yıkılması üzerine, yabancı mallar iç pazarı ele geçirmiştir. Sonuç olarak gedik ve loncalar, bu durum karşısında tutunamayarak yıkılmışlardır.

- *Engelleyici etkileri:* Ağır ekonomik koşullar, kapitülasyon hükümleri nedeniyle aşılammıştır. Devlet, ekonomik veya sınaî gelişim için bir dâhilî himaye siyaseti takip edemediğinden; çeşitli zamanlarda ülkenin değişik yerlerinde kurulan ilk fabrikalar (kâğıt, cam ve bez), Avrupa serbest rekabetine karşı dayanamayarak kapanmışlardır.

- *Değiştirici etkileri:* Kapitülasyonların en önemli etkilerinden biri de, Osmanlı Devleti'nin ekonomik ve toplumsal yapısını, çeşitli değişiklikler yaparak, Avrupa ekonomik menfaatlerine uyumlaştırmasıdır.<sup>119</sup>

Sonuçta kapitülasyonların engel olduğu sermaye oluşumu, ülkede gayrimüslim Osmanlı vatandaşlarıyla sınırlı kalmıştır. Bunun nedeni ise, Osmanlı askerî sisteminin temelde gayrimüslim vatandaşlara<sup>120</sup> yer vermemesidir.

Ayrıca iyi eğitilmiş, dil bilen gayrimüslim vatandaşların yabancı sermaye ile işbirliği ve aracılık faaliyetleri de, kapitülasyonların yarattığı malî ve hukukî koşullar ile

---

<sup>119</sup> Osman NEBİOĞLU, “*Yabancı İmtiyazların Türk İktisadiyatına Tesirleri*”, Türkiye Ekonomisinin Başlıca Meseleleri, Türk İktisat Cemiyeti Yayını, Ankara, 1944, s. 142-158.

<sup>120</sup> Geniş bilgi için bkz. Gülnihâl BOZKURT, *Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasî Gelişmelerin Işığında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukukî Durumu, (1839-1914)*, TTK Yayınları, Ankara, 1996.

birleşince, Osmanlı Devleti'ne yabancı sermayenin gelmesi için uygun zemin hazırlanmıştır.<sup>121</sup>

Görüldüğü gibi, ülkede iç koşullar, Tanzimat dönemine gelindiğinde, Devleti kamu hizmeti alanında eksiklikler ve yoksunluklarla karşı karşıya bırakmıştır. Bu konuda ilk olarak, imtiyaz usulünün önemli bir uygulama alanı olan bayındırlık hizmetleri göze çarpmıştır.

Bayındırlık hizmetleri, Tanzimat öncesi dönemde çoğunlukla merkezî olmayan bir sistemle yürütülmüştür. Eyalet ve sancaklar, yol, köprü vb. kentsel altyapı kurumlarını kendileri inşa ve tamir etmişlerdir. Zira altyapı eksiklikleri, yılın belli dönemleri dışında, birçok bölgenin birbiriyle ve hükümet merkezleriyle bağlantısının kesilmesine neden olmuş; bu durum ise, yönetim, ekonomi ve sosyal hayatı olumsuz etkilemiştir. Ancak söz konusu hizmetler, kamu hizmeti kapsamında değerlendirilerek değil; büyük ölçüde askerî amaçlarla yerine getirilmiştir. Demiryolu imtiyazları konusunda detaylı olarak ele alınacak olan imtiyazların verilmesinde askerî öncelikler, aslında dönemin yenileşme hareketlerini de açıklayan temel etkidir.<sup>122</sup>

Avrupa devletleri ise, bayındırlık hizmetleri konusunda, XVIII. yüzyılın başlarından itibaren karayollarının onarımı ve verimli şekilde kullanımının yanında; demiryolu yapımına da başlamışlar; deniz ulaşımını ise, artık buharlı gemiler vasıtasıyla kolaylıkla sağlamışlardır. Osmanlı yöneticileri, söz konusu gelişmeleri, XIX. yüzyılın başından itibaren Avrupa'ya gönderilen elçilerin raporlarıyla takip etmişler<sup>123</sup>; bu sayede kamu hizmeti kavramına ilgi duymaya başlamışlardır.

1838'de *Mustafa Reşit Paşa*'nın Hariciye Nazırlığı sırasında bu nezarete bağlı olarak bir "*Ziraat ve Sanayi Meclisi*" kurulmuş; aynı yıl içinde "*Meclis-i Umur-ı Nafia*" adını almıştır. Ülke tarımının, ticaret ve sanayisinin gelişmesi konusunda yapılan görüşmelerde, gelişme sorunu çok yönlü olarak ele alınmıştır.<sup>124</sup>

---

<sup>121</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 54, 55.

<sup>122</sup> Musa ÇADIRCI; "*Tanzimat Döneminde Karayolu Yapımı*", AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi, XV/26 (1990–1991), s. 153; Ali AKYILDIZ, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 140; Muhteşem KAYNAK, "*Osmanlı Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Eklemlenme Sürecinde Osmanlı Demiryollarına Bir Bakış*", Yapıt Toplumsal Araştırmalar Dergisi, S: 5, Ankara, 1984, s. 66.

<sup>123</sup> ÇADIRCI, s. 153.

<sup>124</sup> İlhan TEKELİ-Selim İLKİN, "*Mustafa Celâleddin Bey'in Bir Eyaletin Islah ve İmarı Hakkında Mükâleme Adlı Risalesi ve 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda İmar Kavramının Gelişimi Üzerine*

Ancak *Tanzimat Fermani*'nin ilan edilmesine kadar Devletin bir bayındırlık politikası olmadığı kabul edilebilir. Bayındırlık faaliyetleri, 1839'dan itibaren devlet işleri arasında sayılarak, artık merkezî bir şekilde planlanmaya başlanmıştır. Yabancı devletlerin halkın sorunlarını öne çıkarması ve bizzat halktan gelen tepkilerin yanı sıra, Devletin de gün geçtikçe daha merkezî bir şekle yapıya ihtiyaç göstermesi, bu politikada belirleyici rol oynamıştır. *Tanzimat Fermani*'nda Devlet, halkın refah seviyesinin yükseltileceğini ve memleketin imarına çalışılacağını taahhüt etmiştir.<sup>125</sup>

Diğer taraftan, yeni kurulan meclisler ve danışma kurulları, söz konusu yenileşme çabaları içinde önemli yer tutmaktadır. Bu meclisler arasında en önemlisi, 1838'de kurulan *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'dir. Ayrıca *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'ye bağlı olarak ve gerekli görülen hallerde önemli konuların çözümüne yönelik geçici bir süre için çeşitli meclisler de kurulmuştur. Bunlardan biri, 1845 yılında kurulmuş olan "*Mecalis-i İmariyye*" olarak anılan imar meclisleridir.<sup>126</sup>

İmar meclisleri, eyaletlerde varolan sorunları ve bölgenin imarını, ziraat ve ticaretinin geliştirilmesi için neler yapılması gerektiğini belirleyerek raporlar halinde *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'ye bildirecekler ve meclisce yapılması uygun görülenler için Hükümet gerekli girişimleri başlatacaktır. İmar meclisleri, hazırladıkları raporları *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'ye göndermişlerse de; bu çalışma, *Süleyman Paşa*'nın *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye Başkanlığı*'ndan alınması ve Kabinede meydana gelen değişiklikler nedeniyle yarım kalmıştır.<sup>127</sup>

*Islahat Fermani*'nda ise, iç ticaretin geliştirilmesi amacıyla kara ve su yollarının ıslahı ile inşasına Hazineden para tahsisi yapılacağı ve yabancı sermayeden yararlanılacağı şu sözlerle belirtilmiştir<sup>128</sup>:

"...*memalik-i mahrusa-i şahanemin menba-ı servet-i maddiyesi olan hususata iktiza eden sermayelerin tayiniyle ve mahsulât-ı memalik-i şahanemin nakli için icap eden turuk ve cedavilin küşadiyle ve emr-i ziraat ve ticaretin tevessüüne hail olan*

---

*Gelişmeler*", Cumhuriyetin Harcı-Modernitenin Altyapısı Oluşurken, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s. 5.

<sup>125</sup> Mehmet ÖZDEMİR, *Mütareke ve Kurtuluş Savaşı Başlangıç Dönemlerinde Türk Demiryolları - Yapısal Ekonomik Sorunlar (1918-1920)*, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2001, s. 5, 6.

<sup>126</sup> Mehmet SEYİTDANLIOĞLU, "*Tanzimat Dönemi İmar Meclisleri*", A.Ü. OTAM Dergisi, S: 3, Ocak 1992, s. 323-325.

<sup>127</sup> SEYİTDANLIOĞLU, (1992), s. 329, 330.

<sup>128</sup> ÖZDEMİR, s. 6.

*esbabın menıyla teshilat-ı sahihanın icra olunması ve bunun için maarif ve ulûm ve sermaye-i Avrupa'dan istifadeye bakılması esbabının biletraf mütaleasıyla peyderpey mevki-i icraya konulması... ”.*<sup>129</sup>

Nitekim 28 Şubat 1856 tarihli *Islahat Fermanı*'nda dile getirilen söz konusu hedefler doğrultusunda, 23 Eylül 1856'da *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazı Anadolu'daki ilk demiryolu imtiyazı olarak İngilizlere verilmiştir.

Devletin yabancı sermayenin ülkeye girişini desteklemesi, dönemin padişahlarından nazırlarına, Meşrutiyet döneminde *Meclis-i Âyân* ve *Meclis-i Mebusan* üyelerinden üst düzey devlet adamlarına kadar, ülke yönetiminde etkili olabilecek herkesin imtiyaz verilmesinin ülkeye sağlayacağı faydalardan söz etmesinden anlaşılmaktadır.

Bayındırlık hizmetleriyle ilgili olarak, *II. Abdülhamit* döneminin Nafia Nazırlarından *Hasan Fehmi Paşa*'nın 1880 yılında sunduğu layiha, konuyla ilgili yapılmış detaylı ve reformist bir çalışma olması bakımından önemlidir.

*Hasan Fehmi Paşa*, layihasında Devlet-i Âliyye'nin kalkınması ve ilerlemesi için gerekli bayındırlık faaliyetleri konusunda çeşitli öneriler getirmiş; ancak bunların içinden, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, yabancı sermayedarlara başvurmanın, amaca ulaşmada en geçerli çare olduğunu belirtmiştir.<sup>130</sup>

Yabancı sermayenin özellikle altyapı hizmetlerinde kullanılması halinde politik baskılara araç olmaması için çok dikkatli davranılması gerektiğini söyleyen *Hasan Fehmi Paşa*, bunun için yabancı sermayenin tek bir devlet tebaası olan şirketlerden değil; çeşitli uluslara mensup sermayedarların oluşturduğu şirketlerden seçilmesinde isabet olacağını söylemektedir. Zira savaş halinde çok uluslu sermaye, kendi çıkarlarını her şeyden üstün tutmaya devam ederek, tarafsız tutumu ile Hükümete siyasî önyargılı güçlükler çıkarmayacaktır.<sup>131</sup>

Layihanın yanı sıra, konuyu incelemekle görevli komisyonun mazbatası da, Osmanlı Devleti'nde bayındırlık işlerinin yürütülmesini, kapitülasyonlarla ilişkili olarak ilginç bir şekilde değerlendirmiştir.

---

<sup>129</sup> Suna KİLİ-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, *Türk Anayasa Metinleri (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2000, s. 29.

<sup>130</sup> Celal DİNÇER, “*Osmanlı Vezirlerinden Hasan Fehmi Paşa'nın Anadolu'nun Bayındırlık İşlerine Dair Hazırladığı Lâyiha*”, Belgeler, V-VIII, 9-12 (1968-1971), s. 160, 161.

<sup>131</sup> KAZGAN, s. 50.

Komisyon, mazbatada kapitülasyon meselesinin “*umur-ı nafia*”yı da etkilemesinin altında, kapitülasyonların varlığının değil; Devlet idaresinin ve memurlarının gevşeklik, umursamazlık, Devlet idaresi için gerekli tedbirleri almayı düşünmemek gibi, görev ahlakına aykırı tutumlarının yattığını belirtmiştir.<sup>132</sup> Görüldüğü gibi, XIX. yüzyılın son çeyreğinde bir Osmanlı nazırı tarafından, ülkenin gelişmesi için tek engelin kapitülasyonlar olmadığı, idarî teşkilattaki aksaklıkların da kamu hizmetlerinin yerine getirilmesine zarar verdiği dile getirilmekte; ancak çözüm için yine yabancı sermayeye başvurulması öneri olarak sunulmaktadır.

*Hasan Fehmi Paşa*'nın layihısından iki yıl sonra, *Kamil Paşa*'nın II. *Abdülhamit*'e sunduğu bir layihada aynı konu gündeme gelmiştir: “*Memleket geniş. Halkın serveti az. Şimendifer ve maden işletmek için Avrupa'dan sermayeye ihtiyaç var. Fakat yabancı alaka memleketimizde arttıkça yabancı nüfuzu artar ve bu nüfuzun artması nisbetinde de Devletin nüfuzu azalır. Yabancı sermayeleri pek gerekli hallerde acı bir ilaç gibi kullanmalıdır... Yerli şirketlere sermaye verilip nafia hizmeti arttırılmalı...*”<sup>133</sup>

Öte yandan, *Şura-yı Devlet Mülkiye Dairesi* üyelerinden *Yusuf Ziya Bey*'in II. *Abdülhamit*'e sunduğu 19 Kasım 1898 tarihli layihada<sup>134</sup>, Devletin içinde bulunduğu koşullar imtiyazlar ile bağlantı kurularak değerlendirilmiştir.

Söz konusu layihada, Devletin menfaatine olan işlerin sonuçsuz kalması, özellikle Babiâli'de işlerin birbirine girmiş olmasına<sup>135</sup>, memurların işleri uzatmaları<sup>136</sup> ve yabancılara fazlasıyla hoş görünüp, Müslüman tebaaya zulmetmeleri<sup>137</sup> gibi nedenlere

---

<sup>132</sup> DİNÇER, s. 155.

<sup>133</sup> Enver Ziya KARAL, *Osmanlı Tarihi*, C. VIII, TTK Yayınları, Ankara, 2000, s. 460.

<sup>134</sup> 5 Recep 1316 (M. 19 Kasım 1898), BOA., Y.PRK.ŞD., 2/53.

<sup>135</sup> “...tahtie etmek istediğim usul ve kaide, şu ‘abat-ı idare-i devletin kâffesinde mer‘i bulunması itibarıyla dahi sabit olacağı vechle her hangi dairede olur ise olsun hükümet-i seniyyelerine hayırlı ve nafi işlerin pek çoğunun neticesiz kalmasını istilzam eylediğini ve yalnız şimdi değil öteden beri devletçe istifadesi memul olan mesalihin kısm-ı azamının Babiâli‘de mütedahil tutulduğunu...”

<sup>136</sup> “...Devletçe ehemmiyet ve müsta‘ciliyeti gün gibi aşikâr olan mevadı havale veya isti‘lam veya istihsar-ı mutalaa ve bunun emsali na-mütenahi muameleler ile uzatmaya veya büsbütün çürütmeye her memur kadirdir...”

<sup>137</sup> “...şayan-ı teessüf-i azim olan ahvalden biri de, memurlarımızın güçleri yetmediği ecnebi veyahut muhtelif teb‘aya tabasbus edip, iktidarlarını dindaşları olan İslamlar da tecrübe etmeleridir. Pek çok İslam tüccar ve erbab-ı mesalih memurların cevrenden bizardırlar. İçlerinden terk-i ticaret etmiş veya kesb u kara teşebbüsten tehaşi etmişler vardır...”

bağlanmış; bu şartlar altında da, ülkenin kalkınmasının mümkün olamayacağından yakınılmıştır.<sup>138</sup>

*Yusuf Ziya Bey*'in getirdiği belli başlı çözüm önerisi ise, Devletin menfaatine uygun olmak şartıyla imtiyazlar verilmesidir. Bu doğrultuda, maden imtiyazları verilmesi ve demiryolu, yol, kanal, liman inşa ettirilmesi gereğine dikkat çekmektedir. Ayrıca ekonomiyi geliştirecek, yaygın şekilde kalkınmayı sağlayacak ve kolaylaştıracak nafia işlerinin “*geceyi gündüze katıp*” hızlandırılması, Osmanlı Devleti’ni bazı yabancı devletlerin politikalarına hizmet eden *Bank-ı Osmanî*’ye başvurmaktan kurtaracak nitelikte malî kurumlar bulundurulması ve Hazine’ye gelir getirecek tedbirlerin alınması da vurgulanmıştır.

Söz konusu layihadan da anlaşıldığı gibi, Osmanlı devlet adamlarının imtiyazlara bakışı, Devletin menfaatine olmak koşuluyla desteklemek yönündedir. Ancak çözüm yolu olarak imtiyaz verilmesi önerilirken, ülkeye sağlanacak yarar karşılığında, Batılı devletlerin ne gibi müdahale olanakları ele geçirecekleri öngörülemediği ya da zorunlu olarak bu duruma razı olunmuştur.

II. Meşrutiyet döneminde de benzer şekilde, 25 Mayıs 1326 (M. 7 Haziran 1910) tarihli *Meclis-i Âyân* toplantısında *Gabriel Noradounghian*, imtiyazlarla ilgili kanun layihası hakkında görüşünü şöyle ifade etmiştir<sup>139</sup>:

“...arzu ve emelim, memleketimizde mümkün mertebe çok imtiyazat verilmesidir. Ne kadar çok imtiyazat verilirse, umranı mülke hizmet noktasından nafidir...”.

Aynı görüşmede *Besarya Efendi* ise, “*Memleketimiz tabii servetlerle malî bir memleket olmakla beraber, bu servetler hiçbir fayda vermemek şartıyla duruyorlar. Memleketimizde şimendiferler nâkıs, limanlar yapılmamış, yollar eksik, fabrikalar yok, ticaret mahdut, bunların vücuda getirilmesi için sermaye kâfi değil. Biz memleketimizin terakkisini arzu edecek olursak, elbette ecnebilerin muavenetine müracaat etmek, bizim için bir vazifedir...*” diyerek<sup>140</sup>, Devletin yararına olacak şekilde imtiyaz verilmesi gerektiği yönündeki fikrini belirtmiştir.

*Selanik Mebusu Artas Yorgaki* de, kanun layihasıyla ilgili *Meclis-i Mebusan* görüşmelerinde “*Memleketimizin saadet-i maddiyesi ve devletin varidatının mesarifine*

---

<sup>138</sup> “...bu muamelat ile memleket nasıl mamur ve Hazine ve ahali de servet ve iktidar nasıl mevfur olur...”.

<sup>139</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 373.

<sup>140</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 383.

*tekabül etmesi, ancak umur-ı naflia ile hâsıl olacaktır. Umur-ı naflia ise, imtiyazattan başka çare ile husule gelemez”* diyerek, imtiyaz verilmesine desteğini açıklamıştır.<sup>141</sup>

Bir başka *Meclis-i Âyân* toplantısında ise, liberal görüşleriyle Maliye Nazırı *Mehmed Cavid Bey*<sup>142</sup>, “*Keşke büyük sermayeli imtiyazlar teşekkül etse de, halen ve âtiyen vazolunacak bir asırlık vergilerden muaf olsalar...*” diyecek kadar, imtiyazların ülkeye katkısına vurgu yapmak istemiştir.<sup>143</sup> Osmanlı Devleti’nde imtiyaz vermeye başlanmasının üzerinden yaklaşık yarım yüzyıl geçmesine rağmen, Devletin istenilen kalkınma ve refah düzeyine erişememesi nedeniyle, imtiyaz usulünün daha çok desteklenmesinin Meclis’te de sık sık dile getirildiği görülmektedir.

Son olarak, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde Osmanlı Devleti’nde gerçekleşen her yatırımın, siyasi, ekonomik ve toplumsal olarak farklı nedenlere dayandırılabilceği söylenebilir. Ancak ortak olan unsur, XIX. yüzyıl ortasından itibaren Devletin modern yaşam ve kamu hizmetinin oluşumu çizgisinde ilerlemeye başlamış olmasıdır.

### ***b. Dış Nedenler***

Osmanlı Devleti’nde kamu hizmeti imtiyazının verilmeye başlandığı XIX. yüzyılın ikinci yarısı, Avrupa’nın tümüyle sanayi toplumu özelliklerini kazandığı dönemdir. Yeni buluşların üretime uygulanması ve buhar gücüyle çalışan makinenin ekonomik yapıyı değiştirmesiyle, Avrupa’da sermaye birikimi doğmuş; endüstri

---

<sup>141</sup> 27 Nisan 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 83.

<sup>142</sup> *Mehmet Cavid Bey*, II. Meşrutiyet’in ilk yıllarında bireyciliğin en önemli savunucularından ve Meşrutiyet liberalizminin kuramsal yayın organı “*Ulum-u İktisadiyye ve İctimaiyye Mecmuası*”nın kurucularındandı. Osmanlı liberallerinin sözcülüğünü üstlenmiş olan *Cavid Bey*, uzun yıllar İttihatçıların Maliye Nazırlığı görevini de yürütmüştü. *Cavid Bey*’e göre, Osmanlı toplumu ancak sermaye ile düzlüğe çıkabilirdi; sermaye birikimi olmaksızın, çağdaş uygarlık düzeyine ulaşamazdı. Nitekim birçok yazısında ve Meclis konuşmasında sermaye birikimini savunmuştu. Serbest ticaret ve ülkenin gelişmesi için yabancı sermayeyi şart görmekteydi. Kapitülasyonlara karşıydı; ama savaş içinde *Düyyûn-ı Umumiye İdaresi*’nin kaynaklarına el uzatılmasına karşı çıkmış ve İtilaf Devletlerinin iktisadî çıkarlarının savunuculuğunu da yapmıştı. Zafer TOPRAK, *Türkiye’de “Millî İktisat” (1908-1918)*, Yurt Yayınları, 1982, s. 23, 24; Sina AKŞİN, *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, İmge Kitabevi, Ankara, 2009, s. 427.

<sup>143</sup> 26 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 407.

devriminin tüm yeryüzünü etkileyen sonucu ise, sömürgeciliğin emperyalizm biçimine dönüşmesi olmuştur.<sup>144</sup>

Sömürgeciliğin hızlanmasını ve emperyalizmin doğuşunu etkileyen ekonomik unsurlar (Avrupa’da biriken sermaye fazlasına yeni yatırım olanak ve alanları, makineleşmenin ürünü olan üretim fazlasına yeni pazarlar yaratma isteği, üretim sürecinin esası olan hammadde elde etmek isteği gibi) açısından bakıldığında, Osmanlı Devleti, Batılı devletler için son derece cazip koşullara sahiptir. Askerî strateji bakımından uygunluğu, Avrupa’nın sanayi merkezlerine olan yakınlığı, kapitalist sanayi ürünleri için büyük bir iç pazar sağlayan kalabalık nüfusunun yanında, hammadde aldıkları ve mamul madde sattıkları sürece, Osmanlı Devleti’nin varlığı, Avrupa devletleri için önemini korumaya devam etmiştir. Fransa, İngiltere ve Almanya’nın Osmanlı Devleti’ni her şeye rağmen ayakta tutmak istemelerinin nedeni, dönemin sömürgecilik anlayışında aranmalıdır. Nitekim 1838 yılından 1914 yılına kadar söz konusu üç devletin Osmanlı Devleti ile yaptığı bütün ticarî anlaşmaların altında da, bu anlayış yatmaktadır.<sup>145</sup>

Osmanlı Devleti ile Avrupa devletleri arasındaki ticarî ilişkilerin geliştirilmesi açısından imzalanan bir sözleşme, Osmanlı ekonomik sisteminin bütününe etkilemiştir.

16 Ağustos 1838 tarihinde Osmanlı Devleti ile İngiltere arasında imzalanan Baltalimanı Ticaret Sözleşmesi ile Osmanlı gümrük duvarları indirilmiş; güçlü olmayan Osmanlı endüstrisi Avrupa rekabeti karşısında savunmasız durumda bırakılmıştır.<sup>146</sup>

1838 Ticaret Sözleşmesi, Avrupa’daki sanayi devriminin bir ürünüdür. Sanayi devriminin yarattığı pazar ihtiyacının baskısı sonucunda, söz konusu sözleşmenin ağır hükümleri uygulamaya konulmuştur. Sözleşme ile Osmanlı topraklarında yürürlükte olan her türlü tekelin kaldırılması, Osmanlı idaresini çok önemli bir gelir kaynağından mahrum bırakarak, kısa zaman içinde dış borçlanmalara yol açmıştır.<sup>147</sup> Bu açıdan, İngiltere’nin etkisiyle imzalanan 1838 tarihli Ticaret Sözleşmesi, imtiyaz usulüne

---

<sup>144</sup> İlber ORTAYLI, *Osmanlı İmparatorluğu’nda Alman Nüfuzu*, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 13; SANDER, s. 209, 225.

<sup>145</sup> Lothar RATHMANN, *Alman Emperyalizminin Türkiye’ye Girişi (Berlin-Bağdat)*, Belge Yayınları, İstanbul, 2001, s. 23, 24; KAZGAN, s. 8; SANDER, s. 226.

<sup>146</sup> SANDER, s. 304.

<sup>147</sup> Geniş bilgi için bkz. Ahmet YÜCEKÖK, “*Emperyalizm Yörüngesinde Osmanlı İmparatorluğu: 1838 Ticaret Sözleşmeleri*”, AÜSBFD, 1968, C. XXIII, S: 1, s. 381-425.



başvurulmasında, Osmanlı ekonomik sisteminin etkilenmesi ölçüsünde hem iç, hem dış neden olarak kabul edilebilir.

Aynı zamanda bu sözleşme, 1839 tarihli Tanzimat Fermanı'nın da temellerinden birini oluşturmaktadır. İngiltere, yakın ticarî ilişkiler kurmuş olduğu Osmanlı Devleti'ndeki tüccarlarının Osmanlı bürokrasisindeki haklarının güvence altına alınmasını, çıkarları açısından gerekli görmeye başlamıştır.<sup>148</sup> Nitekim *Tanzimat Fermanı* ile birlikte kabul edilen ilkeler arasında mal güvenliğine yer verilmesi ve bu yönde yeni kanunların çıkarılacağı belirtilmesi, Osmanlı Devleti'ne gelecek yabancı sermaye için bir güven ortamının doğduğu izlenimini yaratmıştır.

Bu süreçte emperyalizm gelişirken, yatırımcı şirketlerin rahat çalışabilmesi, sömürge alanlarının güvenlik altına alınmasına bağlı olup; ekonomik yayılma, aynı zamanda siyasal yayılmayı da beraberinde getirmiştir. Kapitülasyonlar, bu açıdan Osmanlı Devleti'nde uygun koşulları önceden sağlamıştır. Fakat siyasal yayılma, bir yandan yatırım yapılacak yerlerde toplumsal yapının ve yönetim biçiminin modernleşmesini gerektirirken; diğer yandan, söz konusu ülkelerde rahat çalışabilmek, örneğin borçları zamanında alabilmek için, ülke yönetimine baskı yapmayı da kaçınılmaz kılmaktadır.<sup>149</sup> Dolayısıyla kapitülasyon düzeninin, XIX. yüzyılda Avrupa devletlerinin emperyalist amaçları doğrultusunda gelişmesiyle, Osmanlı Devleti'nde ortaya "*Düyyûn-ı Umumiye İdaresi*" adı altında, malî faaliyetlerinin yanı sıra, siyasî baskı işlevi de gören bir kurum çıkmıştır.

*Düyyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin kuruluşu, genel olarak Devletin iç ve dış borçlarının bir sonucudur. İlk olarak yerli ticaret çevrelerine borçlanan Osmanlı Devleti, bunları ödeyemediği gibi; yönetim giderleri ile saray masraflarının artmasıyla, yabancı ülkelere de borçlanmıştır. Diğer yandan, 1854-1875 döneminde, önce savaş giderlerini karşılamak için yapılmış borçlanmalar da, 1877'den sonra artarak devam etmiştir. Bu gelişim sonucunda, 1881 yılında "*Düyyûn-ı Umumiye İdaresi*"nin kuruluşu ile Avrupa, Osmanlı Devleti üzerinde malî denetimini oluşturmuştur. *Düyyûn-ı Umumiye İdaresi*, bu süreçte yalnız gelirlerin toplanması ile ilgilenmemiş; borçların garanti edilmesi için

---

<sup>148</sup> SANDER, s. 305.

<sup>149</sup> SANDER, s. 226, 227.

gerektiğinde kaynaklara da el koymuştur. Yabancı sermayenin birçok alanda imtiyaz almasını sağlayarak, bu usulün yerleşmesine de aracılık etmiştir.<sup>150</sup>

Görüldüğü gibi, bir taraftan içteki çözülme süreci, Devleti yavaş yavaş sona doğru götürürken; diğer taraftan Batılı devletler de, bu süreci istedikleri şekilde yönetmişlerdir.<sup>151</sup> Dolayısıyla imtiyaz usulünün, ülkenin iç ve dış, siyasal ve ekonomik bütün dinamiklerinin eş zamanlı olarak birleşmesiyle ortaya çıktığı ifade edilebilir.

### **B. İmtiyaz Konuları ve Çeşitleri**

İmtiyaz konuları<sup>152</sup>, işin niteliği gereği, önemli teknoloji ve altyapı eksikliklerinin bulunduğu alanlardır. Dolayısıyla imtiyaz verilme nedenlerinde detaylı şekilde açıklandığı gibi, Osmanlı Devleti'nin bu konularda yabancı devletlerin sermaye ve teknolojik imkânlarına ihtiyaç duyması kaçınılmazdır. Bununla beraber, söz konusu imtiyazların, yabancılara nüfuz sağlayacağı da şüphesizdir. Özellikle demiryolu imtiyazları, imtiyaz sahibi ülkenin, o bölgeyi kendi nüfuz alanı haline dönüştüreceği anlamına gelmektedir. Bunun nedeni, demiryolu imtiyazlarının, geniş bir alanı kapsayan ve büyük çaplı yatırımlar gerektiren; ilgili oldukları çalışma alanının ötesinde, tüm ülkeye yayılan bütünsel bir niteliğe sahip olmalarıdır.<sup>153</sup>

---

<sup>150</sup> Turgut TAN, “Osmanlı Devleti’nde Yabancılara Verilen Kamu Hizmeti İmtiyazları”, AÜSBFD, 1967, C. XXII, S: 2, s. 285. Ayrıca borçlanmalar ve *Düÿün-ı Umumiye İdaresi* hakkında geniş bilgi için bkz. Donald C. BLAISDELL, *Düÿün-ı Umûmiyye-Osmanlı İmparatorluğu’nda Avrupa Malî Denetimi*, Nesnel Yayınlar, İstanbul, 2008.

<sup>151</sup> RATHMANN, s. 23.

<sup>152</sup> Osmanlı Devleti, niteliği itibariyle kamu hizmeti olarak değerlendirilemeyecek sanayi alanında birçok üretim ve ticareti yapma hakkını da imtiyaza vermeyi tercih etmiştir. Özel fabrikalar kurmak için yapılan başvurularda, genellikle fabrikalar için özel imtiyazlar istendiği ve başvuru dilekçelerinde “*imtiyaz küşadı*” talep edildiği belirtilmektedir. Başvuru dilekçesi metinlerinde kavram, “*imtiyaz itasıyla küşad ve inşasına ruhsat*” verilmesi şeklinde geçmektedir. ÖZTÜRK, (2003), s. 52. Geniş bilgi için bkz. A. Gündüz ÖKÇÜN, “*XIX. Yüzyılın İkinci Yarısında İmalat Sanayi Alanında Verilen Ruhsat ve İmtiyazların Ana Çizgileri*”, AÜSBFD, 1972, C. XXVII, S: 1, s. 135-166.

<sup>153</sup> Murat ÖZYÜKSEL, *Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişim Sürecinde Anadolu ve Bağdat Demiryolları*, Arba Yayınları, İstanbul, 1988, s. 2; CAN, s. 39.

Osmanlı Devleti'nde imtiyaz usulü, demiryollarından tramvaya, telefondan telgrafa<sup>154</sup>, elektrikten havagazına<sup>155</sup>, kamu hizmetine ilişkin değişik alan ve konularda uygulama alanı bulmuştur.

1870-1911 yılları arasında Osmanlı Hükümeti, 238 imtiyazın 109'unu yabancılara, 67'sini ise azınlıklara vermiştir. Yabancı şirketler daha çok demiryolu, liman işletmesi gibi ulaştırma hizmetleriyle, elektrik, havagazı, su gibi altyapı ve bankacılık, sigortacılık alanlarında yatırım yapmışlardır. Bu dönemde yapılan yabancı sermaye yatırımlarının % 53,3'ü demiryolları, % 5,7'si elektrik, tramvay, su gibi kentsel hizmetler alanında olmuştur.<sup>156</sup>

Diğer taraftan, 1876-1909 yıllarını kapsayan *II. Abdülhamit* döneminde, yabancılara verilen imtiyazların sayısı 192'dir. Fakat bunlardan 170'ine hiç başlanmamış; 16'sına başlanmış ama tamamlanamamış; yalnız 6'sı işletirilmiştir. 1879-1884 döneminde yabancılara demiryolu, vapur işletmesi, rıhtım, tütün rejisi, su, tramvay, maden işletmesi, yol inşaatı gibi çeşitli konulara ilişkin olarak 44 imtiyaz verilmiştir.<sup>157</sup>

15 Mayıs 1899 tarihli "*Osmanlı*" gazetesinde, *II. Abdülhamit*'in borç karşılığında yabancılara rehin vermediği tek şeyin hava olduğu, günün birinde onun da verilerek halkın boğulacağı yazılmaktadır. Gazetede yer alan şu sözler, varolan durumu özetlemektedir: "*Demiryolları, limanlar, maden ocakları... Hepsi verilen imtiyazlarla yabancılara ellerindedir... Onların arkasında da elçilikler, bankalar ve kapitülasyonlar bulunmaktadır*".<sup>158</sup>

Demiryolları dışında verilen kamu hizmeti imtiyazlarından bazı örnekler ise şunlardır:

---

<sup>154</sup> Detaylı bilgi için bkz. Yakup BEKTAS, "*The Sultan's Messenger-Cultural Constructions of Ottoman Telegraphy, 1847-1880*", *Technology and Culture*, October 2000, Vol. 41, pp. 669-696; Soli SHAHVAR, "*Concession Hunting in the Age of Reform: British Companies and the Research for Government Guarantees; Telegraph Concessions through Ottoman Territories, 1855-58*", *Middle Eastern Studies*, Vol. 38, No. 4, October 2002, pp. 169-193.

<sup>155</sup> Detaylı bilgi için bkz. Ayla EFE, "*Osmanlı Devleti'nde Aydınlatma Uygulamaları ve İmtiyazlar (1850-1914)*", *Türk Dünyası Araştırmaları*, S: 175, Ağustos 2008, s. 201-224.

<sup>156</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 76, 76 dn. 413.

<sup>157</sup> Süleyman Kâni İRTEM, *Şark Meselesi-Osmanlı'nın Sömürgeleşme Tarihi*, Haz.: Osman Selim Kocahanoğlu, Temel Yayınları, İstanbul, 1999, s. 39, 40.

<sup>158</sup> ÖZYÜKSEL, s. 140.

- Dersaadet-Bozcaada-Selanik-Limni telgraf kabloları imtiyaz mukavelenamesi<sup>159</sup>,
- Beyrut şehrinin havagazıyla tenviri hakkında imtiyaz mukavele ve şartnamesi<sup>160</sup>,
- Dersaadet'te Büyüka'da makine vasıtasıyla su ihraç ve tevzi' imtiyazı hakkında mukavelename<sup>161</sup>,
- Beyrut liman ve rıhtım imtiyaz mukavele ve şartnamesi ile liman ve rıhtım tarifesi<sup>162</sup>,
- Selanik şehrinin havagazıyla tenviri imtiyazı hakkında mukavele ve şartnamesi<sup>163</sup>,
- Dersaadet ve havalisinin havagazıyla tenviri imtiyazı hakkında mukavele ve şartnamesi<sup>164</sup>,
- Edirne şehrinin havagazıyla tenviri hakkında mukavele ve şartnamesi<sup>165</sup>,
- Şam şehrinin havagazıyla tenviri hakkında mukavele ve şartnamesi<sup>166</sup>,
- Selanik tramvayı imtiyaz mukavele ve şartnamesi<sup>167</sup>,
- Dersaadet rıhtımları imtiyaz mukavele, şartname ve tarifesi<sup>168</sup>,
- İzmir rıhtımlarının Hükümet-i Seniyye hesabına olarak işтира ve işletilmesi hakkında imtiyaz mukavelenamesi<sup>169</sup>,
- Beyrut-Şam tramvayı imtiyaz mukavele ve şartnamesi<sup>170</sup>,
- Kadıköy ve Üsküdar ile Boğaziçi'nin Anadolu cihetinin havagazıyla tenviri imtiyazına dair mukavelename<sup>171</sup>,
- İzmir şehri ile civarına su celp ve icrası imtiyazına dair mukavelename<sup>172</sup>,

Görüldüğü gibi imtiyaz usulü, özellikle yerel kamu hizmetlerinin görülmesi açısından başta İstanbul<sup>173</sup> olmak üzere, birkaç büyük kent ile sınırlı kalmıştır.

<sup>159</sup> 8 Nisan 1884, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 55-60.

<sup>160</sup> 26 Kasım 1885, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 352-364.

<sup>161</sup> 29 Mart 1886, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 450-459.

<sup>162</sup> 20 Haziran 1887, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 806-839.

<sup>163</sup> 8 Temmuz 1887, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 839-852.

<sup>164</sup> 26 Ağustos 1887, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 880-886.

<sup>165</sup> 29 Aralık 1887, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 950-963.

<sup>166</sup> 7 Aralık 1885, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 978-990.

<sup>167</sup> 19 Ağustos 1889, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 416-429.

<sup>168</sup> 10 Kasım 1890, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 785-804.

<sup>169</sup> 10 Kasım 1890, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 814-816.

<sup>170</sup> 18 Mayıs 1891, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 967-986.

<sup>171</sup> 28 Temmuz 1891, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 1009-1018.

<sup>172</sup> 17 Temmuz 1893, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 1411-1423.

Bütün imtiyaz çeşitlerinin verilme nedenleri, yerel ve/veya ulusal düzeyde daha özellikli koşullara bağlanabilir. Ancak sonuç olarak, imtiyaz usulünün geniş ölçüde bir uygulama alanı bulmasının Osmanlı Devleti açısından temel nedeni, şirketlere imtiyaz verilmediği takdirde Devletin söz konusu hizmetleri yüklenerek malî gücü ve örgütlenmesinin olmaması, dolayısıyla altyapı ve kamu hizmeti yatırımları yapma imkânının yokluğu; bu doğrultuda gerçekleştirilecek faaliyetlerle idarî, malî, ekonomik ve askerî beklentilerin karşılanmasıdır.<sup>174</sup>

### ***C. Temel Bir Örnek: Demiryolu İmtiyazları***

Demiryolu yapımı ve işletmesi, genel olarak bir kamu hizmeti sayılmaktadır. Aksi takdirde salt ticarî bir girişim niteliğinde olduğu kabul edilirse, kâr getirmeyen ve uzun süre kâr etmesine imkân bulunmayan, büyük bir ekonomik değer taşımayan birçok demiryolunun inşa edilmiş olması açıklanamaz. Devletler, demiryolu inşasında nüfus hareketleri, toplumsal ve millî bağların güçlenmesi, ülke kalkınması ve millî savunma ihtiyaçları gibi, günün ekonomik koşullarından ayrı, ekonomik fayda ve imkânlara uymayan birçok düşünce ile kamu menfaatini göz önünde bulundurmaktadır. Bu sebeplerden ötürü, hemen hiçbir ülkede Devletin yardımı, kamu hukuku kaynakları olmaksızın demiryolları inşası ve işletilmesi işleri başarılamaz. Bu doğrultuda demiryollarının özel şirketler tarafından inşa edilmesi ve işletilmesi, genel olarak bir kamu hizmeti imtiyazı şeklinde gerçekleşmiştir.<sup>175</sup>

XVIII. yüzyılda başlayıp XIX. yüzyılın ortalarına kadar süren endüstri devriminin ilk aşamasında buhar, kömür ve demirin birleşimi, önemli siyasal, ekonomik ve toplumsal sonuçlarıyla birlikte “*demiryolu çağı*”nı açmıştır. Endüstri devriminin ikinci aşaması olan 1870’den sonraki dönemde ise demiryolu, yaşamın her alanını etkilediği gibi, siyasal ve ekonomik bakımdan güçlü merkezî devletlerin de kurulmasını sağlamıştır.<sup>176</sup>

---

<sup>173</sup> İstanbul’da verilen mahallî kamu hizmeti imtiyazları ile ilgili olarak detaylı bilgi için bkz. ÖZTÜRK, (2003).

<sup>174</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 53.

<sup>175</sup> ONAR, C. I, s. 519.

<sup>176</sup> SANDER, s. 211, 213.

Sanayi devrinin en önemli simgelerinden biri olan demiryollarının<sup>177</sup>, Osmanlı Devleti'ne diğer birçok yeniliğe göre erken girmiş olduğu, konuyla ilgili bütün çalışmalarda dile getirilmiş bir husustur. Demiryolları, Osmanlı ülkesine girişinden itibaren, XX. yüzyılın ilk çeyreğine kadar Osmanlı Devleti ile Avrupa devletleri arasındaki siyasî ve ekonomik ilişkileri büyük ölçüde şekillendirmiştir. XIX. yüzyıl sonu – XX. yüzyıl başında, Osmanlı ülkesinde demiryolu döşemek, uluslararası bir rekabet halini almıştır.<sup>178</sup>

Osmanlı Devleti'nde ilk demiryolu projelendirme çalışmaları, 1830'lara uzanmakla beraber, yapım faaliyetleri sonraki dönemde gerçekleşmiştir. İlk kez 1851'de Mısır'da başlayan çalışmalar, Mısır'ı yoğun bir demiryolu şebekesine sahip kılmıştır. Öyle ki, XIX. yüzyılda Osmanlı demiryollarının üçte birinden fazlası, artık Devletten fiilen kopmuş olan Mısır'dadır. Ancak gerek Mısır'daki demiryolları, gerek Süveyş Kanalı'nın açılmış olması, her bakımdan zengin Anadolu'yu geliştirmek için demiryollarına olan ihtiyacı hiçbir şekilde hafifletmemiştir. 1914'e gelindiğinde ise, Devletin Avrupa, Anadolu ve Mısır dâhil Arap topraklarında döşenmiş ve işletmeye sokulmuş olan demiryolları uzunluğu 12.000 kilometreyi aşmıştır. Bununla beraber döşenen ve hizmete açılan demiryolları, İmparatorluk topraklarının çok az bir bölümündedir ve başkent İstanbul'u çeşitli taşra merkezlerine bağlama yönündeki Osmanlı idaresinin arzusunu yeterli düzeyde karşılamamıştır. Türkiye Cumhuriyeti

---

<sup>177</sup> Osmanlı Devleti'nde demiryollarının inşa ve gelişim süreci hakkında detaylı bilgi için bkz. Donald QUATAERT, “19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nda Demiryolları”, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. VI, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986; Ali AKYILDIZ, *İzmir-Aydın Demiryolu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987; ay.yz., *Anka'nın Sonbaharı-Osmanlı'da İktisadî Modernleşme ve Uluslararası Sermaye*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005; Orhan KURMUŞ, *Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi*, İstanbul, 2007; Edward Mead EARLE, *Bağdat Demiryolu Savaşı*, Milliyet Yayınları, 1972; Murat ÖZYÜKSEL, *Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişim Sürecinde Anadolu-Bağdat Demiryolları*, Arba Yayınları, İstanbul, 1988; Bilmez Bülent CAN, *Demiryolundan Petrole Chester Projesi (1908-1923)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000; Muhteşem KAYNAK, “Osmanlı Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Eklemlenme Sürecinde Osmanlı Demiryollarına Bir Bakış”, *Yapıt Toplumsal Araştırmalar Dergisi*, S: 5, Ankara, 1984, s. 66-84; Yaqup N. KARKAR, *Railway Development in the Ottoman Empire (1856-1914)*, Vantage Press, New York, 1972.

<sup>178</sup> QUATAERT, s. 1630; ORTAYLI, (2005), s. 113.

sınırları içinde Osmanlı demiryollarından, yalnız 4.000 kilometrelik bir bölüm kalmıştır.<sup>179</sup>

Osmanlı Devleti'nde verilen ilk demiryolu imtiyazlarına bakıldığında, İngiliz sermayedarların ön planda oldukları ve özellikle Ege'nin zengin bölgelerinde, faaliyet gösterdikleri görülmektedir. İlk defa 1836'da *Albay Francis Chesney* başkanlığındaki bir İngiliz grup, Doğu Akdeniz kıyılarındaki Süveydiye'den Birecik'e bir demiryolu inşa etmek ve oradan da Fırat üzerinden nehir gemileriyle Basra Körfezi'ne kadar uzanan bir projeyle Akdeniz'i Basra'ya bağlamak ve böylece Hindistan yolunu kısaltmak amacıyla keşifler yapmak üzere Fırat havzasına gitmiştir. Ancak ilk girişimden bir sonuç çıkmaması üzerine *Chesney*, 1851'de *M. William Andrew* ile birlikte tekrar Hükümet'e başvurmuş; imtiyazı elde etmelerine rağmen gerekli teminatı gösteremedikleri için, bu ikinci teşebbüs de başarısız olmuştur.<sup>180</sup>

Osmanlı Devleti'nde inşa edilen ilk demiryolu olan *İskenderiye-Kahire Demiryolu*'nda ise, esas olarak Akdeniz'den demiryoluyla Kızıldeniz'e bağlanarak Hindistan yolunun kısaltılması amaçlanmıştır. Ancak daha sonra *Süveyş Kanalı* projesinin gündeme gelmesi üzerine, demiryolunun Kızıldeniz'e uzatılmasından vazgeçilmiştir. 1 Eylül 1851'de inşasına başlanan demiryolu, dört yıl içerisinde tamamlanarak Ocak 1856'da işletmeye açılmıştır.<sup>181</sup>

1856 yılında *İzmir-Aydın*<sup>182</sup> ve *Köstence-Çernovada*<sup>183</sup>, 1861'de *Ruşuk-Varna*, 1863'te *İzmir-Kasaba (Turgutlu)* hatlarını inşa imtiyazları, İngiliz sermayedarlara verilmiştir. Bu hatlardan *Köstence-Çernovada* 4 Ekim 1860, *İzmir-Kasaba* 10 Ocak ve

---

<sup>179</sup> QUATAERT, s. 1630; Charles ISSAWI, *The Economic History of the Middle East 1800-1914*, University of Chicago Press, 1966, s. 91.

<sup>180</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 42; Vahdettin ENGİN, *Rumeli Demiryolları*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993, s. 38.

<sup>181</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 42, 43.

<sup>182</sup> Anadolu'da imtiyaz usulüyle inşa edilen ve işletilen ilk demiryolu olan İzmir-Aydın Demiryolu hakkında detaylı bilgi için bkz. Ali AKYILDIZ, *İzmir-Aydın Demiryolu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987; Orhan KURMUŞ, *Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi*, İstanbul, 2007.

<sup>183</sup> Osmanlı Avrupasında inşa edilen, özellikle söz konusu bölgeden İngiltere'ye yapılan hububat ihracatını ucuzlatmak ve tarımsal potansiyeli değerlendirmek üzere yapılan ilk demiryoludur. Hat, Berlin Antlaşması'ndan sonra 1882'de Romanya Hükümeti tarafından satın alınarak, Avrupa demiryolları ağına bağlanmıştır. Charles MORAWITZ, *Türkiye Maliyesi*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara, 1978, s. 306, 307; KAYNAK, s. 69.

*İzmir-Aydın* demiryolu ise, 1 Temmuz 1866 tarihlerinde işletmeye açılmıştır. Suriye civarında ise, genellikle Fransız sermayesiyle yapılan *Yafa-Kudüs*, *Beyrut-Şam*, *Şam-Müzeyreb* ve *Şam-Birecik* hatları sayılabilir. Osmanlı demiryolu serüveninde, 1888'den sonra Almanlar görülmektedir.<sup>184</sup>

Osmanlı Devleti'nin demiryolu inşasına yönelten etkenler çeşitlidir. Ancak XIX. yüzyılda gerçekleşen birçok reformda olduğu gibi, genel olarak askerî, idarî ve siyasî nedenler ön plandadır.

Devletin başlangıçta demiryollarını ekonomik gelişmeyi hedefleyerek istediği söylenemez; asıl olarak, ekonomi dışı, yani stratejik ve idarî gereksinimler gözetilmiştir. Ancak stratejik ve idarî öğelere ağırlık verilmesi, malî ve ekonomik öğelerin hiç dikkate alınmadığı anlamına da gelmemektedir. Demiryollarının geliştirilmesi, bir yandan Osmanlı Hükümeti'ne vergi gelirlerini daha etkili bir şekilde toplama olanağı verirken; diğer yandan demiryollarının tarımsal üretim üzerindeki özendirici etkisi de, vergi gelirlerini arttıracaktır.<sup>185</sup> Nitekim 1869 tarihli bir belgede<sup>186</sup>, Osmanlı Devleti'nde demiryollarının arttırılması konusundaki lüzum ve ihtiyaç karşısında, özellikle denize uzak bölgelerde halkın ticarî bakımdan kalkınması göz önünde bulundurularak, Devletin bu konuda hiçbir fedakârlıktan kaçınmaması gerektiği vurgulanmıştır.

Padişahlar ve devlet adamları için demiryolu yapımının öngörülen en önemli işlevi, toprak birliğini güvence altına almaktır. Tanzimat döneminin önemli devlet adamları *Âli Paşa* ve *Fuat Paşa*, demiryollarına ağırlık verilmesi gerektiğinin bilincinde olmuşlardır. *Fuat Paşa*, II. *Abdülhamit*'e sunduğu siyasî vasiyetnamesinde, "*Hükümet-i Seniyye'nizin vazgeçilmez bir görev sayması gereken ilk tedbir, demiryollarımızın yapımıdır. Avrupa ülkeleri kadar demiryollarına sahip olduğumuz gün, Zat-ı Hümayununuz dünyada en önde gelen bir devletin başında olmuş olacaksınız*"

---

<sup>184</sup> ISSAWI, s. 248; AKYILDIZ, (2005), s. 42-46.

<sup>185</sup> KAYNAK, s. 67, 68.

<sup>186</sup> 26 Safer 1286 (M. 7 Haziran 1869), BOA., İ.MMS., 37/1539, lef 2; "...Memalik-i Devlet-i Aliyede demiryollarının teksiri hakkında olan lüzum ve ihtiyaç Anadolu kıt'asınca sair taraflardan ziyade Mudanya iskelesinden Konya'ya kadar böyle bir hat-ı tarikin ittihazı hakkında olan fevaid ve muhsinat-ı tarifeden azade olmasıyla beraber böyle bir eserin vücuda getirilmesi sahilden ba'id ve o cihetle ticaret-i bahriyeden gayr-i müstefid olan birçok elviye ahalisine servet ve istita'atça bir tarik-i terakki olacağından bu babda devletçe her ne türlü fedakârlık ihtiyar olursa beca olduğuna binaen..."



sözleriyle konuya dikkat çekerken; *Âli Paşa* da, demiryolu yapımını, sakıncalarını hiç hesaba katmayarak düşündüklerini itiraf etmiştir.<sup>187</sup>

II. *Abdülhamit* de, demiryolu yapımında stratejik ve askerî amaçları ön planda tutmuştur.<sup>188</sup> 19 Nisan 1888 tarihli bir İradede<sup>189</sup> geçen, “...*varidat-ı Hazinenin tezayüdü demiryolların ve sair mevadd-ı nafianın teksirine mütevakkıf olmasına mebni... bir demiryolu temdid için talep olunan imtiyazın i’tası...*” ifadesi ise, Padişahın imtiyaz usulüne bakışını ve beklenen faydayı göstermesi açısından güzel bir örnektir.

Diğer taraftan, Osmanlı Devleti’ni demiryollarına yönelten önemli etkenlerden birinin, Avrupa devletlerinin konuyla ilgili telkinleri olduğu da ayrıca belirtilmelidir.<sup>190</sup>

*Rumeli Demiryollarının* yapımına talip olan İngiliz parlamenti *Labro*’nun, Sadrazam *Mustafa Reşit Paşa*’ya gönderdiği bir mektup, Avrupa devletlerinin de Osmanlı ülkesinde inşa edilecek bir demiryolunun Devlete sağlayacağı yararın ne kadar farkında oldukları ve nasıl vurguladıklarını gösteren önemli bir örnektir.

Söz konusu mektupta, Rumeli’de yapılacak demiryolu ile Osmanlı Devleti’nin ticarî, malî, siyasi ve askerî birçok avantaja sahip olacağı açıkça belirtilmiştir. Özellikle Eflâk ve Boğdan’ın menfaatleri gereği saltanata bağlanmaları, herhangi bir savaş ve isyan durumunda, birlik ve savaş araçlarının kısa zamanda Rumeli’nin savunmasını sağlayan sınır bölgelerine ulaştırılabilmesi gibi konular vurgulanmıştır.<sup>191</sup>

Diğer taraftan demiryolları, ürünlerin hızlı ve kolay bir şekilde nakledilmesini<sup>192</sup> ve ülkenin içinde bulunduğu malî sıkıntının hafifletilmesini de, belirli bir ölçüde sağlamıştır. Demiryolu güzergâhı üzerindeki birçok yerde âtil bir durumda bulunan yeni alanlar tarıma açılmış<sup>193</sup>; Balkanlar’da kaybedilen topraklardan Anadolu’ya göç eden muhacirler için de yerleşim yerine dönüşmüştür. Bunların dışında, demiryollarıyla

<sup>187</sup> KAYNAK, s. 67; CAN, s. 44.

<sup>188</sup> KARAL, C. VIII, s. 469.

<sup>189</sup> 7 Şaban 1305 (M. 19 Nisan 1888), BOA., İ.DH., 1295-5/102354.

<sup>190</sup> KAYNAK, s. 67.

<sup>191</sup> ENGİN, s. 44, 45.

<sup>192</sup> Örneğin İzmir-Aydın hattında demiryolu imtiyazı verilmeden önceki dönemde, nakliye aracı olarak develer ve iki tekerlekli öküz veya manda arabaları kullanılmakta; şehirlerarasında posta ve eşya nakli ise, katırlar aracılığıyla gerçekleştirilmekteydi. AKYILDIZ, (2005), s. 16.

<sup>193</sup> 1889-1911 yılları arasında tarımsal üretim Osmanlı Devleti’nin bütününde % 63 artmışken, demiryollarının geçtiği bölgelerde bu artış, % 114’ü bulmuştur. ÖZYÜKSEL, s. 11.

oluşan yan iş kolları da, Müslümanlar için iyi bir istihdam alanı oluşturmuştur.<sup>194</sup> Dolayısıyla demiryolları, ilerleyen zamanda ülkede yaşayan herkesi etkileyecek bir konuya dönüşmüştür.

Osmanlı devlet adamlarının demiryoluna bakışı açısından, Anadolu’da verilen ilk demiryolu imtiyazı olan *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazı, önemli ipuçları vermektedir. Bu konuyla ilgili 4 Ağustos 1856 tarihli *Meclis-i Tanzimat* mazbatası, söz konusu girişimin ülkenin diğer yerlerinde yapılacak benzer yatırımlara bir başlangıç olarak görüldüğünü aktarmaktadır.<sup>195</sup> Gerçekten ilk dönemlerde, imtiyazlardan devletin menfaati açısından büyük yarar beklenmekte; diğer imtiyazlara kıyasla demiryolu imtiyazlarına daha çok anlam yüklenmektedir.

*Rumeli Demiryollarının* ortaya çıkışı ve gelişimi de, Osmanlı yönetiminin imtiyazlardan beklentilerinin en açık gözlemlendiği örneklerden biridir. Özellikle İstanbul’un Avrupa’yla bağlantısı, bu doğrultuda Rumeli vilayetlerindeki sanayi ve ticaretin gelişmesine katkıda bulunulması ve ülke topraklarında meydana gelebilecek olası savaş ve isyanlar karşısında sınırlara asker gönderme hedeflenmiştir.<sup>196</sup>

Bununla birlikte, *Rumeli Demiryollarında* gerçekleşen üç teşebbüsün başarısızlıkla sonuçlanması, inşaatın yapımını Devletin üstlenmesi fikrini gündeme getirmiş; ancak teknik eleman yokluğu ve daha da önemlisi maliyenin içinde bulunduğu güç durum nedeniyle, imtiyaz yöntemine başvurulması kararlaştırılmıştır. Aynı şekilde Devlet, bir dönem *Haydarpaşa-İzmit* ve *Mudanya-Bursa* hatlarının inşasına teşebbüs etse de, büyük bir malî ve teknik gücü gerektiren yatırımların altından kalkamamıştır.<sup>197</sup> Görüldüğü üzere, ülkede yapılacak yatırımlar çıkmaza girdiğinde, Devlet çözüm üretecek iç kaynak bulamamıştır.

Osmanlı demiryollarına yapılan yatırımın % 90’ının, yabancı sermayeden sağlanması, Osmanlı Devleti’nin Avrupa’ya olan ekonomik bağımlılığının artması sonucunu doğurmuştur. Öyle ki *Hicaz Demiryolu* dışında, Osmanlı demiryollarının tamamı yabancılar tarafından işletilip yönetilmiş, denetlenmiştir. Bir başka deyişle,

---

<sup>194</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 49, 50.

<sup>195</sup> 2 Zilhicce 1272 (M. 4 Ağustos 1856), BOA., İ.MM., nr. 304. Aktaran AKYILDIZ, (2005), s. 23.

<sup>196</sup> ENGİN, s. 43.

<sup>197</sup> ENGİN, s. 50; AKYILDIZ, (2005), s. 43.

Osmanlı topraklarındaki demiryollarında alt kademelerde Osmanlı tebaası işçiler çalıştırılmış; sermaye, araç-gereç ve yönetim ise, Avrupalılara ait olmuştur.<sup>198</sup>

Siyasî ilişkiler çerçevesinde Osmanlı Devleti'ndeki demiryolları değerlendirildiğinde, inşa edilen demiryollarında yabancı devletlerin ticarî ve siyasî amaçlarının egemen olduğu açıkça ortaya çıkmaktadır. Buna en iyi örnek, *Bağdat Demiryolu* mücadelesidir.<sup>199</sup>

*Bağdat Demiryolu* imtiyazı, gelişmiş Avrupa ülkelerinin (İngiltere, Fransa, Almanya ve Rusya) XIX. yüzyıl sonunda ve özellikle XX. yüzyılın başında, Osmanlı ülkesi üzerindeki ekonomik ve siyasî nüfuz çatışmalarını bütün ayrıntılarıyla yansıtan son derece önemli bir örnek olaydır.<sup>200</sup>

Bağdat Demiryolu imtiyazının verildiği dönemde, İngilizler ve Fransızlar, ülkenin çeşitli bölgelerinde demiryolu imtiyazlarına sahip durumdadır. Örneğin 1902'de Fransız sermayesi, Mudanya-Bursa, Mersin-Adana, Beyrut-Şam-Müzeyreb, Yafa-Kudüs ve İzmir-Kasaba hatları olmak üzere toplamda yaklaşık 200 milyon frank değerinde beş önemli demiryolu imtiyazını elinde bulundurmaktadır. Ancak söz konusu hatlardan herhangi biri veya hatların hepsi, Alman sermayesinin *Bağdat Demiryolu* imtiyazını elde ederek ulaştığı siyasal etki potansiyeline erişebilecek nitelikte olmamıştır.<sup>201</sup>

Yapım sürecine bakıldığında ise, *II. Abdülhamit*'in Osmanlı topraklarını boydan boya geçen ve İç Anadolu ile güneydeki Arap eyaletlerini birbirine bağlayan bir ana demiryolu hattının inşasını istemesi, tek bir amacı düşündürmektedir: Osmanlı egemenliğini içten ve dıştan güvenlik altına almak. Osmanlı feodal yapısının karşılaştığı farklı merkezlerle ilişkili bütün sorunların, tehlike yaratan yerlere askerî birliklerin yığılmasını mümkün kılacak derecede yaygın bir demiryolu sisteminin kurulmasıyla çözülebileceği düşünülmüştür.<sup>202</sup>

14 Şubat 1324 (M. 27 Şubat 1909) tarihinde *Meclis-i Mebusan*'daki bir görüşmede, *Bağdat Demiryolu* ile ilgili bir soruyu yanıtlarken, Nafia Nazırı demiryolu imtiyazları konusundaki düşüncelerini şöyle dile getirmiştir:

<sup>198</sup> QUATAERT, s. 1630.

<sup>199</sup> Avni ZARAKOLU, “*Memleketimizde Demiryolu Politikası*”, AÜHFD, 1950, C. VII, Sayı: 3-4, s. 575.

<sup>200</sup> A. Gündüz ÖKÇÜN, “*Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu İmtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar*”, AÜSBFD, C. XXV, S: 2, Haziran 1970, s. 18.

<sup>201</sup> William I. SHORROCK, “*The Origin of the French Mandate in Syria and Lebanon: The Railroad Question, 1901-1914*”, International Journal of Middle East Studies, Vol. I, No. 2 (April 1970), s. 135.

<sup>202</sup> RATHMANN, s. 36.

“...şimendiferlerin bizim memleket için elzem olduğunu teslim ile beraber, zaten Bağdat Hatt-ı Şimendiferleri eğer 30-40 sene evvel başlanmış ve elhaletihazihi yapılmış, bitmiş olsaydı, Devletimizin siyasî mevkii tamamiyle esaslı bir hale vaz olunmuş olur idi. Öyle bir vaziyet-i siyasiyye olurdu ki, onun iktisat noktasından, ticaret noktasından daha ziyade, Devletin Avrupa içinde bulunan intiha noktasından büyük ve âli olacak bir mevki olacaktı...”<sup>203</sup>

Görüldüğü gibi, yabancılara verilen imtiyaz çeşitleri arasında büyük pay sahibi olan demiryolu inşa ve işletme imtiyazlarına, gerek Osmanlı padişahları ile devlet adamlarının, gerek Avrupa devletlerinin temsilcilerinin büyük bir önemle yaklaştıkları; neredeyse ülkede egemenliğin kullanım araçlarından biri olarak gördükleri izlenimi edinilmektedir.

Bu doğrultuda demiryollarının Osmanlı Devleti’ne girişi ve bölgedeki gelişimi, XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, siyasî ve ekonomik tarihin akışının takip edilmesine de fırsat verir. Hukuk tarihi açısından önemli olan nokta ise, siyasî, ekonomik, askerî ve idarî beklentilerin çok fazla olduğu demiryolları konusundaki hukukî altyapının imtiyaz usulüyle sağlanmış olmasıdır.

#### ***D. İmtiyaz Verilmesi Sürecindeki Çeşitli Etkenler***

Osmanlı Devleti’nde bir imtiyazın verilmesi, çoğu zaman devletlerin, bürokratların, diplomatik temsilcilerin, yerli ve yabancı sermaye sahiplerinin, Müslüman ve gayrimüslim araçların dâhil olduğu mücadelelere konu olmuştur. Bu mücadeleleri Osmanlı Devleti açısından ilk dönemlerde Padişah yönlendirirken; özellikle 1908’den sonra Sadaret ve Meclislerin yanında, *İttihat ve Terakki* de etkili olmaya başlamıştır.

Osmanlı Devleti ile Avrupa devletleri arasındaki ilişkilerin durumu, doğal olarak imtiyazlar üzerinde doğrudan etkili olmuştur.

Öyle ki, “*Osmanlı*” adlı, Osmanlı Hükümeti’nin ve bürokratların sözcülüğünü yapan bir gazete, yabancı şirketlerin devamlı olarak kapitülasyonların artık eskimiş olan hükümlerini yenilemek istemelerini ve böylece yabancı hükümetlerin devamlı nota vererek Osmanlı Hükümeti’ni itham etmelerini haksız bulduğunu, artık imtiyaz vermekte çok dikkatli davranmak gerektiğini yazmıştır. Gazeteye göre, verilen her

<sup>203</sup> 14 Şubat 1324, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 58.

imtiyaz, yabancıların Osmanlı Devleti yönetimine daha çok karışması sonucunu doğurmaktadır: “Gerçekte, yabancılar bu işi bizden iyi biliyorlar, paraları var, bilgileri var, tecrübeleri var. Bizim sahip olmadığımız her şeyi bize verebilecek güçleri de var, ama karşılığında da bizim kendilerine kul olmamızı istiyorlar. Bugün o hale geldik ki, fakirlik, sefalet, yokluk, yabancı efendilerin korkunç himayesine girmekten daha iyidir. Ölmek veya esir yaşamaktansa, cefa ve mahrumiyet daha iyidir”.<sup>204</sup>

Başlangıçta İngiltere ve Fransa, Osmanlı Devleti’ne sermaye ihracında büyük öneme sahip olmuşlar; ülkede sermayelerini iki-üç bölgede toplamaya çalışmışlardır. İngiliz sermayesi Acem Körfezi’nden, Fransız sermayesi Suriye sahillerinden, her iki sermaye İzmir tarafından ve İstanbul’dan ülke içine yayılmaya gayret etmişlerdir. Özellikle sanayide, dış ticarete, sigortacılık ve bankacılıkta İngiltere etkindir. Bu şekilde bütün Osmanlı Devleti’ni demiryolları, bankalar, ithalat ve ihracat kuruluşlarından oluşan bir ağ ile kaplamak istemişlerdir.<sup>205</sup>

İngiltere’nin imtiyazlar konusundaki etkisi, XIX. yüzyılın ikinci yarısında zaman zaman düşme eğilimi göstermiş; bu durum, Fransız yatırımlarındaki artıştan kaynaklanmıştır.<sup>206</sup>

Almanya’nın yayılma politikası ise, XIX. yüzyılın ikinci yarısında varolan koşullar ve büyük devletlerin çoktan belirlenen nüfuz alanları gibi nedenlerden ötürü, başka bir doğrultuda gelişmiştir. Paylaşılan dünyada kendisine en yakın ve fazla engel görmeden sızabileceği tek alan, Osmanlı Devleti kalmıştır.<sup>207</sup>

Almanya, Fransa ve İngiltere’nin aksine, XIX. yüzyıl ortasından itibaren Osmanlı Devleti’ne ekonomik ve siyasal alanlarda egemen olma faaliyetlerine hemen katılmamış; birliğini tamamladıktan sonra, biraz gecikmeyle katılmıştır. Demiryolları ise, henüz birliğini kurmadan Almanya’nın gündeminde öncelikli bir konu olarak yer bulmuştur. Almanya, atılım yapmakta İngiltere ve Fransa’ya göre gecikmiş olsa da; açığı çabuk kapatarak, 1840’lardan itibaren demiryolu ülkesi olmaya başlamıştır. Ancak Almanya’nın söz konusu gecikmesi, uluslararası politikada dengeyi bozan ve yeni

---

<sup>204</sup> KAZGAN, s. 46, 47.

<sup>205</sup> A.D. NOVICHEV, *Osmanlı İmparatorluğunun Yarı Sömürgeleşmesi*, Çev.: Nabi Dinçer, Ankara, Onur Yayınları, 1979, s. 8; İRTEM, s. 51.

<sup>206</sup> D. MCLEAN, “*British Finance and Foreign Policy in Turkey: The Smyrna-Aidin Railway Settlement 1913-14*”, *The Historical Journal*, Vol. XIX, No. 2 (June 1976), s. 522.

<sup>207</sup> ORTAYLI, (2005), s. 21.

gelişmelere yol açan bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, Almanya'nın Osmanlı Devleti'ne girişinde, üç önemli olay kesin dönüm noktası olmuştur: - Osmanlı ordusunun eğitilmesi amacıyla bir Alman subay heyetinin gönderilmesi, - Alman silah sanayinin Osmanlı Devleti ile yapılan kârlı silah ticareti işine katılması, - *Deutsche Bank* kanalıyla *Anadolu Demiryollarının* yapımı için imtiyaz alınması.<sup>208</sup>

XIX. yüzyılın son yıllarında Almanya ile Osmanlı Devleti arasında yaşanan siyasi yaklaşma ve yoğunlaşan ticarî ilişkilerin yanı sıra, *II. Wilhelm'in* 1898'de Osmanlı Devleti'ne yaptığı ziyaret de, imtiyazlar açısından etkisini kısa zamanda göstermiştir. 1899 yılında Almanya ve Romanya arasında Berlin'den Bükreş'e, oradan da Köstence'ye uzanan bir telgraf hattı imtiyaz anlaşması imzalanmıştır. Bu hattın İstanbul'a uzatılması düşünüldüğünden, bir Alman kuruluşu olan *Doğu Avrupa Telgraf Şirketi*, İstanbul-Köstence arasındaki telgraf hattını inşa ve işletme imtiyazını almıştır. Daha sonra, yine aynı şirket, İstanbul'dan El-Ariş'e kadar, Taşoz adasından sahile ve İmroz adasından Çanakkale arasında inşa edilecek telgraf hattı imtiyazını almıştır. 1899'da ise, *Anadolu Demiryolu Şirketi*'ne Haydarpaşa demiryolu istasyonu inşa imtiyazı verilmiştir. Bunu, Haydarpaşa-Sirkeci hattında feribot işletme ve Köstence-İstanbul arasına telgraf hattı döşeme imtiyazları izlemiştir. Fakat bu ziyaret, asıl etkisini 1903 yılında *Deutsche Bank*'a verilen *Bağdat Demiryolu* imtiyazında belli etmiştir.<sup>209</sup>

Özellikle *Bağdat Demiryolu* imtiyazının Almanlara verilmesi, dönemin üç önemli devleti olan İngiltere, Fransa ve Rusya'nın tepkisini çekmiştir. Söz konusu devletlerin projeye karşı çıkış sebepleri farklıdır; ancak ortak noktaları, projenin gerçekleşmesi durumunda bölgedeki millî menfaatlerinin zedelenmesi ihtimalidir. *II. Abdülhamit*, bu süreçte esas itibarıyla Almanya'ya eğilim gösteren bir politika izlemiştir. Kendisi için bu durum, bir bakıma zorunluluktur; çünkü İngiltere, *Mithat Paşa'yı*, *Ali Suavi'yi*, *V.Murat'ı*, Ermenileri ve *Jön Türkler'i* desteklemiştir. Almanya ise, *II. Abdülhamit* siyasetine sağladığı destek karşısında imtiyazlarla ödüllendirilmiştir.<sup>210</sup>

*II. Abdülhamit*, imtiyaz usulüyle Osmanlı topraklarında gerçekleştirilebilecek yatırımların gerek Avrupa, gerek Osmanlı Devleti için öneminin bilincindedir. Aynı

---

<sup>208</sup> RATHMANN, s. 24, 25; ORTAYLI, (2005), s. 13, 30.

<sup>209</sup> H. Bayram SOY, *Almanya'nın Osmanlı Devleti Üzerinde İngiltere ile Nüfuz Mücadelesi (1890-1914)*, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2004, s. 164.

<sup>210</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 44; AKŞİN, (2009), s. 216, 217.

şekilde, demiryolu imtiyazlarıyla ilişkili olarak maden ve petrol yataklarının<sup>211</sup> değerinin de bu süreçte farkına varılmıştır.

Ancak imtiyaz usulünü destekleyen, demiryollarına ise ayrı bir önem verdiği bilinen *II. Abdülhamit*'in iktidarının önceki yönetimlerden farkı ve Padişahın karakterinden de kaynaklanan en büyük özelliği, herşeyin Padişahın sıkı takip ve denetimi altında gerçekleştirilmesidir. *II. Abdülhamit*, diğer pek çok devlet işinde olduğu gibi, imtiyazlarla ilgili gerek iç, gerek dış ilişkilerde de, idareyi bizzat elinde tutmuştur. Özellikle diplomatik temsilciler ve yabancı şirket görevlilerin Padişahla imtiyazlar konusunda görüşmeleri, bu dönemde olağan bir hal almıştır.

Gerçekten yabancı büyükelçi ve konsoloslar -özellikle İngiltere, Fransa ve Almanya'nın Osmanlı Devleti'ndeki temsilcileri-, yatırım yapmış veya yapmayı planlayan sermayedarlarla birlikte, imtiyazlar konusunda büyük emek ve zaman harcamışlardır.

*Bağdat Demiryolu* imtiyazı sürecine bakıldığında, 1897 yılında Alman Büyükelçiliği'ne yapılan bir atamanın, *Marschall von Bieberstein*'in İstanbul'a atanmasının, Almanya'nın o dönemde Osmanlı Devleti üzerinde sahip olduğu etkiyi daha da sağlamlaştırdığı görülür. *Marschall von Bieberstein*, sömürgeciliğin ateşli bir taraftarı, koyu bir İngiliz düşmanı, Alman ve Osmanlı İmparatorlukları arasında güçlü siyasî ve ekonomik işbirliği isteyen bir devlet adamıdır.<sup>212</sup>

Öte yandan, *Bağdat Demiryolu*'nun bütünüyle ekonomik bir girişim olduğu, Alman Hükümeti'nin Osmanlı Devleti'nde siyasî amaçlı hiçbir ilişkisinin bulunmadığı, hiçbir emperyalist amaç gütmeyeceği her fırsatta dile getirilmiştir. Üstelik Alman Dışişleri Bakanı *Baron von Schön* de, bu durumu sıklıkla vurgulamış; *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin Osmanlı Devleti ile Almanya arasında bir antlaşma değil, Osmanlı Hükümeti ile *Anadolu Demiryolu Şirketi* arasında bir sözleşme olduğunun altını

---

<sup>211</sup> *II. Abdülhamit*, dönemin Hazine Dairesi Başkanı *Agop Paşa*'nın önerisi üzerine, 1888 ve 1898'de çıkardığı fermanlarla, Musul ve Bağdat'taki petrol alanlarını kendi mülkiyetine katarak, bu bölgedeki petrol için yapılacak her türlü girişimi kendi tekeline almıştır. 1902'de yenilenen bu fermanlara göre, bölge petroleri için görüşmelerin tümü, doğrudan Saray'la yapılacaktır. 23 Temmuz 1908'den sonra bu durum, tamamen ortadan kalkmıştır. Çünkü devrimden sonra, Eylül 1908'de bölgenin yeraltı kaynakları Maliye Nezareti'nin mülkiyetine geçmiş; bölgedeki petrol için tüm imtiyaz görüşmelerinin artık Hazine-i Hassa yerine, Maliye Nezareti ile yapılmasına karar verilmiştir. Bu durum, *V. Mehmed*'in bir fermanıyla, Mayıs 1909'da teyit edilmiştir. CAN, s. 104, 123.

<sup>212</sup> EARLE, s. 57.

çizmiştir. Ancak bu ifadelerin aksine, Alman Hükümeti, imtiyaz sahiplerinin çıkarları ile o kadar ilgilenmiştir ki; yapılmak istenen yardımlar, zaman zaman işlere müdahale biçimini almıştır. 1898-1899 yıllarındaki görüşmelerde *Anadolu Demiryolu Şirketi* açısından *Deutsche Bank* Genel Müdürü *Siemens*, Alman Büyükelçiliği'nin müdahalesinden yakınmış; Elçiliğin, imtiyaz sözleşmesinin yalnız ekonomik değil, aynı zamanda bir diplomatik başarı olarak gösterilmesi yönündeki çabalarını eleştirmiştir.<sup>213</sup>

Diğer taraftan, Almanya'nın Osmanlı Devleti'nde elde ettiği ve giderek artan siyasî ve ekonomik nüfuzu o kadar etkili olmaya başlamıştır ki; kendisine gönderilen talimat üzerine *Bieberstein*, Babiâli nezdindeki girişimleri sonucunda, bir İngilize verilmiş olan imtiyazın iptal edilmesini sağlamıştır. İngiliz *Sir Ashmead Barlett*'in 1898'de İzmir ve Selanik'teki elektrik imtiyazını aldığı, Alman Büyükelçisi *Bieberstein* tarafından Berlin'e 4 Aralık 1898 tarihli şu telgrafla bildirilmiştir: "*A. Bartlett İzmir'in elektrik işini almış, derhal önleyeceğim; çünkü Siemens ve Halske ne zamandır bu işin peşindeler. Bugün Selamlıkta Haydar Paşa ile bu işi görüştüm*".<sup>214</sup>

Elde ettiği imtiyazı Alman Büyükelçiliği'nin faaliyetleri sonucunda kaybeden İngiliz iş adamı *Sir Ashmead Bartlett* ise, basına verdiği demeçte; "*Selanik ve İzmir elektrik tesislerini kurma imtiyazı bana verilmişti. Almanlar işi bozdu ve tazminatın verilmemesi için mazbata yokedildi. Alman Sefirinin bizzat bu işe karışması benim için sürpriz oldu. Benim imtiyazımın iptali için Sefir, Sarayı üç kere ziyaret etti. Baştercümanını hergün Saraya ve Babiâli'ye gönderdi. Son altı yıldır izlediğimiz Türk aleyhtarı politikamız yüzünden Almanlar kazanıyor ve biz kaybediyoruz. Almanlar burada herşeyi yiyor. Bu ülke ki, güvenlik ve zenginlik yönünden uzak Çin'e göre çok daha iyidir*" demiştir.<sup>215</sup>

Görüldüğü gibi, İstanbul'daki Alman Büyükelçiliği, adeta tacirlerin ve imtiyaz avcılarının temsilciliği gibidir. Alman diplomatları, devamlı surette Babiâli'den ve Saraydan kendi vatandaşlarının imtiyaz almalarını sağlamışlar; başka milletlerin elde ettiği imtiyazlara da müdahale etmişlerdir.<sup>216</sup>

Diplomatik temsilcilerin yanı sıra, yabancı sermaye sahipleri de, gerek Osmanlı Devleti'ne, gerek kendi hükümetlerine imtiyazlarla ilgili müdahalelerde bulunmuşlardır.

---

<sup>213</sup> EARLE, s. 130-132.

<sup>214</sup> ORTAYLI, (2005), s. 54; SOY, s. 157, 158.

<sup>215</sup> ORTAYLI, (2005), s. 54.

<sup>216</sup> ORTAYLI, (2005), s. 53.



*Bağdat Demiryolu* imtiyazının verilmesi süreci, Fransız sermaye sahiplerinin, Fransız Hükümeti'nin konuyla ilgili politikasına müdahale etmeleri açısından da örnek oluşturmaktadır. Söz konusu müdahale, Fransız Hükümeti'nin projeyi desteklemese bile, engel olmamasını istemek yönünde gerçekleşmiştir. Bu müdahalenin altında yatan sebep ise, *Bağdat Demiryolu*'nun Osmanlı Devleti'nde yeni bir refah dönemi yaratacağına; dolayısıyla kazançlarının artacağına ilişkin öngörüdür. Böylelikle Fransız kontrolündeki *Osmanlı Bankası*, *İzmir-Kasaba Demiryolu Şirketi* ve *Osmanlı Düyûn-ı Umumiye İdaresi*, *Bağdat Demiryolu* fikrinin gerçekleştirilmesini desteklemişlerdir.<sup>217</sup>

Özellikle belirtmelidir ki, *Osmanlı Bankası* ve *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*, Osmanlı Devleti'nde verilen imtiyazlarla ilgili olarak her aşamada yer alan, yabancı kişi ve kuruluşların da bu süreçte dikkate aldığı kurumlardır. Osmanlı Devleti'nde imtiyaz verilme nedenlerinde açıklandığı üzere, Devletin içinde bulunduğu malî koşullarda, bu kurumların etkileri büyüktür. Almanya'nın imtiyaz mücadelesine katıldığı dönemde *Deutsche Bank* da, söz konusu kurumlar kadar olmasa da, önemli bir etkinliğe sahip olmuştur.

*Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin, belgelerde yazılı olmayan, fakat varlığından ve otoritesinin sağlamlaşmasından kaynaklanan, gittikçe artan bir siyasal rolü olmuştur. Gerçekte bu rolü yürütenler ise, Fransa ve İngiltere'dir.<sup>218</sup>

1875'te Osmanlı maliyesinin bir çeşit iflasını ilan etmesi, Batılı sermayedarların kısa bir dönem Osmanlı ülkesine yatırım yapmaktan çekinmelerine neden olmuştur. Ancak 1881'de *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin kurulmasıyla, Avrupa sermayedarları kendileri için gerekli güven ortamının oluştuğuna inanmışlardır. Bununla birlikte, Osmanlı Hükümeti'nin verdiği güvenceye dayanarak yatırım yapmak yeterli görülmeyerek; *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin girişimleri teminat altına alıp, Babıâli üzerinde etkin bir kontrol kurması desteklenmiştir.<sup>219</sup>

Şöyle ki, *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*, yalnız Osmanlı Devleti'ne borç verenlerin alacaklarını garanti altına almakla kalmamış; daha önce de belirtildiği gibi, demiryolu şirketleri ile Osmanlı Hükümeti arasında belirlenen kilometre garantisine ayrılan gelir kalemlerini de tahsil ederek, demiryolu şirketlerine ödemeyi üstlenmiştir. 1875 yılından

---

<sup>217</sup> EARLE, s. 168.

<sup>218</sup> Jacques THOBIE, "*Osmanlı Devleti'nde Yabancı Sermaye*", Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. III, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986, s. 726.

<sup>219</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 43; ORTAYLI, (2005), s. 113; BLAISDELL, s. 15.

önce, Osmanlı topraklarında demiryolu inşa edenlerin tarifeler, kilometre garantisi, alacak ve mülkiyet hakları gibi konularda Hükümetle büyük anlaşmazlıkları olmuştur. *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin kurulmasıyla birlikte, Osmanlı topraklarında demiryolu inşa imtiyazı elde eden şirketler, daha başlangıçta döşeyecekleri her kilometre demiryolu için asgari bir kâr garantisi sağlamışlardır. Dikkat çekici nokta, söz konusu tarihler arasında Avrupa malî çevrelerinin Babıâli'ye yaptıkları imtiyaz başvurularının kesilmiş olması; *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin faaliyete geçmesiyle, imtiyaz taleplerinde artış meydana gelmesidir. Nitekim Osmanlı demiryollarının en önemli kısmı, bu tarihten sonra inşa edilmiştir.<sup>220</sup>

Bu açıdan, *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin kendisi, varlığını kısmen *Osmanlı Bankası*'na borçludur. Zira Osmanlı topraklarında demiryolu yapımı için uygulanan "kilometre garantisi" şeklindeki teminat usulünü, 1888'de *Osmanlı Bankası* bulmuştur. Devlet bankası niteliği taşıyan *Osmanlı Bankası*, *Düyûn-ı Umumiye İdaresi* ile birlikte, Osmanlı maliye ve ekonomisini yöneten temel kuruluştur ve kurulduğu günden itibaren, Osmanlı malî ve iktisadî yaşamına etkin bir biçimde katılmıştır. Babıâli'nin borçları arasında, *Osmanlı Bankası*'nın katkıda bulunmadığı borç, neredeyse yok gibidir. Osmanlı Maliyesi de, *Osmanlı Bankası* ve *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'ne danışmadan çalışmalarını yürütmemiştir; bu kuruluşlar ise, Londra ve Paris'teki idare meclislerinin sözünden çıkmamışlardır. Dolayısıyla *Osmanlı Bankası*, *Düyûn-ı Umumiye* ile birlikte "devlet içinde devlet" görünümü arzemiştir.<sup>221</sup>

*Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin şirketlere sağladığı malî güvencenin dışında; şirketler ile sözkonusu İdare arasındaki ilişkilerde dikkat çekici bir husus ise, sonraki yıllarda ortaya çıkmıştır. Demiryolu şirketleri ile *Düyûn-ı Umumiye İdaresi* arasındaki organik bağlar, yani imtiyazlı şirket yöneticilerinin aynı zamanda *Düyûn-ı Umumiye* idaresinde de görevli olmaları, sıkı bir ilişkinin varlığının en belirgin kanıtıdır.<sup>222</sup>

1888 yılında *Stuttgart Württembergische Vereinsbank* yöneticilerinden *Alfred von Kaulla* ile *Deutsche Bank* idare müdürü *Georg von Siemens*'in işbirliğiyle kurulan ortaklık, *Anadolu Demiryolu* inşa imtiyazını almıştır. Alman girişimciler, elde ettikleri

---

<sup>220</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 43; ORTAYLI, (2005), s. 113; ÖZYÜKSEL, s. 19, 21.

<sup>221</sup> 1911 yılında Osmanlı Maliye Bakanlığı'nın 5472 görevlisi varken; *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin 9000'e yakın çalışanı vardır. TOPRAK, s. 136, 137; A. Haluk ULMAN, *I. Dünya Savaşı'na Giden Yol ve Savaş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, s. 105.

<sup>222</sup> TAN, s. 285; ÖZYÜKSEL, s. 22.

imtiyazın getireceği imkânları keşfetmekte gecikmemişlerdir. Kurulan şirketin başına *Düyûn-ı Umumiye İdaresi* Yönetim Kurulu Başkanı *Sir Vincent Caillard* getirilmiş; *Caillard*, her iki görevi 1897 tarihine kadar birlikte sürdürmüştür. Böylece *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin işbirliğini ve onun aracılığıyla projelerine İngiliz kapitalistlerinin ilgisini de sağlayabileceklerini düşünmüşlerdir. Nitekim *Deutsche Bank*, *de jure* Osmanlı kurumu olan, fakat *de facto* Fransız çıkarlarını temsil eden *Osmanlı Bankası* ile aynı etkinlik seviyesine ulaşma imkânını da elde etmiştir. *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*, bu tarihten itibaren demiryolu inşası için gösterilen teminat gelirlerini *Deutsche Bank* adına toplama sorumluluğunu üstlenmiştir.<sup>223</sup>

Hem *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nde, hem demiryolu şirketlerinde görev alan yöneticiler, Osmanlı Hükümeti ile şirketler arasındaki anlaşmazlıklarda, doğal olarak şirketlerin çıkarlarını savunmuşlardır. Örneğin 15 Ekim 1896 yılında *Selanik-Manastır* ve *Anadolu Demiryolu Şirketleri*, Hükümetle tartışmalı olan aşarın geçici olarak *Düyûn-ı Umumiye İdaresi* tarafından toplanmasını istemişler; *Düyûn-ı Umumiye İdaresi* de, bu öneriyi hemen kabul etmiştir.<sup>224</sup>

Diğer taraftan, imtiyaz verilmesi sürecinde ortaya çıkan gelişmeler, zaman zaman taraflardan birinin daha fazla yükümlülük altına girmesi sonucunu da doğurmuştur. Nitekim *Rumeli Demiryolları* görüşmelerinde, Devletin ağır yük altına girmesinde, bu hatta verilen önemin yanı sıra, *Baron Hirsch*'in bol miktarda dağıttığı rüşvet niteliğinde kabul edilebilecek hediyelerin de etkili olduğu söylentileri mevcuttur. *Ahmed Cevdet Paşa*, sözleşmelerin hazırlanması sırasında *Baron Hirsch*'in, *Davud Paşa*'ya yüklü bir miktar taahhüt ettiği gibi, Avusturya Başvekili *Beust*'a, Avusturya prenslerine, Fransız Sefareti Baş Tercümanı ile *Âli Paşa* ve *Kabûli Paşa*'ya ve *Mabeyn-i Hümayûn Başkâtipliği*'ne de rüşvet verdiğini iddia etmekte; bu tür ihalelerde memurlara para verme işinin, ilk defa *Baron Hirsch* tarafından başlatıldığını öne sürmektedir.<sup>225</sup>

Muhafazakâr *Ahmed Cevdet Paşa*'nın, *Mecelle* ve diğer reform çalışmaları sırasında, başta *Âli Paşa* olmak üzere, sürekli çatıştığı reformist devlet adamlarıyla ilgili ağır ithamlarına dikkatle yaklaşmak gerektiği de tabiidir. Ancak imtiyazlarla ilgili olarak rüşvet iddiaları, sadece *Ahmet Cevdet Paşa* tarafından dile getirilmemiştir. *Deutsche Bank* genel müdürü *Gwinner* da, "Osmanlılarla iş yapanlar, rüşvetin ne

<sup>223</sup> EARLE, s. 42, 43; ÖZYÜKSEL, s. 22; SOY, s. 150, 151.

<sup>224</sup> ÖZYÜKSEL, s. 23.

<sup>225</sup> ENGİN, s. 57 dn. 3, 58.

*büyük bir hâkimiyeti olduğunu ve bir anlaşma için ilk başta gelen şartı teşkil ettiğini bilir. Rüşvet, yapılacak işin önemine göre kararlaştırılır” şeklinde açıklama yapmıştır. Böylece Osmanlı Devleti’ndeki rüşvet gerçeği, bir yabancıнын ifadelerinde açık biçimde yer almıştır. Cavid Bey de, Gwinner’ın açıklamasına, “II. Abdülhamit zamanında, Avrupa hükümdarları arasındaki dostluk, bir imtiyazın verilmesini sağlamaya yetmiyordu” sözleriyle katılmaktadır. Benzer olarak, Cenap Şahabettin de, bir makalesinde, “imtiyazı almak ve prosedürü tamamlamakla iş bitmemekte; alt ya da üst düzeyde bazı memurların da memnun edilmesi gerektiğini” dile getirmektedir.<sup>226</sup>*

Babiâli’ye sunduğu 1880 tarihli layihada ülkenin bayındırlık işlerine ve sahip olduğu kaynaklara ilişkin önemli değerlendirmelerde bulunan *Hasan Fehmi Paşa* ise, yabancı sermayeye başvurularak gerçekleştirilecek kamu hizmetleriyle, özellikle altyapı yatırımlarıyla tarım konusunda önemli bir artış sağlanacağına, bunun da vergi hâsılatını arttırarak, memurlara maaşların zamanında ve hak edilen ölçüde ödenmesini sağlayacağını, böylece rüşvet ve yolsuzluklara engel olunabileceğini öngörmüştür.<sup>227</sup>

21 Eylül 1884 tarihinde ise, “*Tarik*” isimli günlük gazetenin yer verdiği “*İmtiyaz*” başlıklı yazıda, rüşvet konusu şu şekilde yer almıştır: “*Bazı ecnebi sermayedarları Memalik-i Osmanî’de bir imtiyaz istihsal zımında memleketin acemisi bulduklarından önlerine çıkan birtakım kişilerin aldanarak, güya imtiyazın istihsali için bazı mahalle verilmesi elzem gösterilen meblağı ita ile zarar gördükleri çok defa işitilmiş mevaddan bulunmuştur. Hakikat-i hal ise kendilerine “homme d’affaires” süsü veren işsiz güçsüz bazı adamlar ecnebilerin tecrübesizliğinden istifade ederek kendi menfaatlerini gözetiyorlar ve hile ve dolaplarını yürütmek için bazı zevat-ı kiramın namlarını kullanmaya cüretle ecnebilerin memleketimiz hakkında kötü fikir hâsıl etmelerine sebep oluyorlar. Birkaç kişi faydalanmak için hizmet-i devlette bulunan bazı zevatın namus ve haysiyeti ihlal olunmakta ve bu yüzden mülk ve milletimiz için pek yanlış ve gayet zararlı fikir peyda olmakta olduğuna göre bu nevi dolandırıcılığa meydan verilmemesi çaresinin düşünülmesi lazımdır”.*<sup>228</sup>

19 Nisan 1888 tarihli bir İrade<sup>229</sup> ile, demiryolu imtiyazları konusunda bazı komisyon ve dairelerin kişisel çıkar sağlamak amacıyla başvuru sahiplerine teklifte

<sup>226</sup> EARLE, s. 106; KAZGAN, s. 48.

<sup>227</sup> KAZGAN, s. 70.

<sup>228</sup> KAZGAN, s. 217, 218.

<sup>229</sup> 7 Şaban 1305 (M. 19 Nisan 1888), BOA., İ. DH., 1295-5/ 102354.

buldukları anlaşıldığı takdirde, ilgililerin cezalandırılacağı bildirilmesi, bu konudaki iddia ve tartışmalara belli bir haklı bir payı kazandırmaktadır.

Ayrıca söz konusu İradede, demiryolu imtiyazları konusunda bazı komisyon ve daireler tarafından kişisel menfaat elde edilmesi için teklif yapıldığı iddialarının doğruluğu ispat edildiği takdirde; buna kalkışanlar hakkında gerekli kanunî cezanın uygulanması ve komisyonda kimler tarafından böyle bir teklif yapıldığının incelenip, delil ve şahit ile ispat edilerek bildirilmesi buyurulmuştur. Bu şekilde, “...*emsaline ibret-i müessire gösterileceği derkâr olduğu...*” belirtilmiştir.

Söz konusu İrade, İskenderun’dan Urfa’ya bir demiryolu temdidi için imtiyaz talep edilmesi ve *Aydın Demiryolu*’nun temdidi hakkında şirket tarafından verilen dilekçe ile ilgilidir. Ancak askerî komisyon tarafından bildirilen görüş nedeniyle, bir gecikme yaşandığı ileri sürülmüştür. Oysa ki Padişaha arz edilen bilgiye göre, söz konusu komisyonca başvurunun kabul edilmesi için başvuru sahibine bazı teklifler yapılmıştır. Bu tekliflerin, başvuru sahiplerinden birtakım menfaatler elde edilmesi amacıyla yapıldığı açıktır.

Diğer yandan, yabancılara çeşitli kamu hizmeti alanlarında imtiyazlar verilmesi konusunda *Meclis-i Vükelâ* ve bürokratlar da, dedikodulara sebep olma, zaman zaman küçük düşme ve yabancı devlet ve kişilerin haysiyet kırıcı ithamı altında kalma gibi nedenlerle şikâyet etmişlerdir. Özellikle rüşvet konusunda, her imtiyaz teklifi ile birlikte, Babiâli koridorlarını dolduran gazeteciler, imtiyaz görüşmelerindeki en küçük bir anlaşmazlığı fiyatlandırmaya başlamışlardır.<sup>230</sup>

Ancak rüşvet suçu, 1840 tarihli Ceza Kanunu ile başlayarak, 1851 ve 1858 tarihli Ceza Kanunları ve 1855 tarihli Men-i İrtikâp Nizamnamesi’nde düzenlenmek suretiyle, Tanzimat döneminin başından itibaren önlenmeye çalışılmıştır. Buna rağmen, görüldüğü gibi XIX. yüzyıla gelindiğinde, söz konusu hukuksal düzenlemelerin hedeflenen sonucu vermediği; fakat bürokrasideki yenileşmenin kavrandığı oranda sınırlı şekilde başarı sağlandığı söylenebilir.<sup>231</sup>

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti’nin XIX. yüzyılın son yarısında içinde bulunduğu şartlar, imtiyaz işleminin uygulamasında siyasî ve ekonomik etkenlerin yoğun olarak devreye girmesine neden olmuştur. Bu çerçevede, çeşitli kişi ve

---

<sup>230</sup> KAZGAN, s. 47.

<sup>231</sup> Ahmet MUMUCU, *Osmanlı Devleti’nde Rüşvet*, AÜHF Yayınları, Ankara, 1969, s. 278-286.

kuruluşların katılımlarının doğurduğu etkilerin yanı sıra, konunun değişik boyutlarının varlığı da anlaşılmaktadır.

## **2. Osmanlı Devleti'nde Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuksal Çerçevesi**

Yukarıda da değinildiği üzere, Osmanlı Devleti'nin imtiyaz usulünü uygulamaya başladığı 1850'lerde, imtiyaz, tek taraflı, ihsan kabilinden, bir başka deyişle lütuf niteliğinde bir işlem olup, sözleşme niteliği arzetmemiştir. 1860'lardan itibaren ise bu metinler, birer imtiyaz sözleşmesine dönüşmüşlerdir.<sup>232</sup>

Osmanlı Devleti'nde verilen imtiyaz çeşitleri arasında demiryolu imtiyazları, gerek devletin iç dinamikleri, gerek uluslararası etkenler nedeniyle farklı öneme sahip olmuşlardır. Osmanlı Devleti sınırları içinde kent hizmetlerinden yeraltı kaynaklarına kadar çeşitli konularda imtiyaz verilmişse de; hiçbirinde, bir demiryolu imtiyaz sözleşmesi hükümlerinin gösterdiği çeşitlilik bulunmamıştır. Diğer yandan, demiryolu imtiyazlarının başından itibaren, iki taraflı hak ve yükümlülükler içeren sözleşme niteliği arz ettiği söylenebilir. Bütün bu nedenlerden ötürü, Osmanlı Devleti'nde yabancılarla akdedilen kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin hukuksal çerçevesinin, demiryolu imtiyaz sözleşmeleriyle sınırlı tutularak incelenmesi tercih edilmiştir.

### **A. İmtiyaz ile İlgili Mevzuat**

İmtiyaz sözleşmesiyle ilgili pozitif hukuk kuralları, genel olarak üç ayrı kaynaktan doğmaktadır: Birincisi sözleşmeyle konulan hükümler, ikincisi kanun koyucu tarafından koyulan kurallar, üçüncüsü ise yürütme organı (İdare) tarafından koyulan kurallardır.<sup>233</sup>

Bütün siyasi ve hukuksal güçlerin padişahın kişiliğinde toplandığı Osmanlı Devleti'nde ise kuvvetler birliği ilkesi, temel prensip her zaman olarak var olduğundan<sup>234</sup>; imtiyaz usulü de, padişahın yetki ve denetim alanı içinde uygulanmıştır.

Osmanlı Devleti'nde verilen imtiyazlarla ilgili düzenlemeler, hukuk metinlerinde dağınık şekilde; sözleşme, şartname ve şirketlerin iç tüzük hükümleri ile zaman zaman Devlet tarafından oluşturulan sözleşme ve şartname örneklerinde yer almıştır.

---

<sup>232</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 56.

<sup>233</sup> ERBERK, s. 11.

<sup>234</sup> ÜÇOK-MUMCU-BOZKURT, s. 225.

İmtiyazlara ilişkin ilk Nizamname, “*Memâlik-i Mahrûse-i Şâhânedede Müsâade-i İmtiyâziye ve Ruhsat-ı Resmiye İstid’â Edenlerin İfâ Etmeleri Lâzım Gelen Şerâit ve Merâsime Dair Nizamnâme*” adıyla 9 Temmuz 1865 tarihinde çıkarılmıştır.<sup>235</sup>

İmtiyaz sözleşmelerini inceleyerek görüş bildirme görevine sahip olan *Şura-yı Devlet*’in gerek 1868 tarihli Nizamnamesi’nde<sup>236</sup>, gerek 1869 tarihli Nizamname-i Dâhilîsi’nde<sup>237</sup> de imtiyazlarla ilgili çeşitli hükümlere yer verilmiştir.

Diğer taraftan, bayındırlık, ticaret ve ziraat ile ilgili konularda imtiyaz işleminin altyapısının oluşturulduğu merci olan Nafia Nezareti’nin 2 Şubat 1870 tarihli Kuruluş Nizamnamesi<sup>238</sup>, imtiyaz sözleşmesi ile ilgili hükümlerin var olduğu bir diğer hukuksal metindir.

Osmanlı-Türk anayasal tarihinde ilk anayasa olan 1876 tarihli *Kanun-i Esasî*’de ise, imtiyaz sözleşmeleri ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmediği gibi; 1909 tarihli anayasa değişikliklerinde de, imtiyazlara ilişkin bir düzenleme getirilmemiştir.

Bunların dışında, imtiyaz sözleşmelerinin ve şartnamelerinin nasıl düzenleneceğine ilişkin çeşitli örnek metinler yayımlanmıştır.

İlk olarak 28 Temmuz 1858 tarihinde Osmanlı Devleti’nde demiryolu inşa etmek isteyen şirketler ile yapılacak sözleşmelere esas olmak üzere bir şartname örneği hazırlanmıştır. Şartnamenin birinci bölümünde demiryollarının istikametleri ile inşa yöntemleri, ikinci bölümünde bakım ve işletilmeleri, üçüncü bölümde imtiyazın süresi, feshi, teminat akçesi ve garanti ile ilgili hususlar yer almış; dördüncü bölümde tarifeler, yolcu ve eşya taşımacılığı ile ilgili şartlar, beşinci bölümde çeşitli hizmetlerle ilgili özel şartlar, altıncı bölümde ise diğer hususlar düzenlenmiştir.<sup>239</sup>

28 Kasım 1882 tarihli “*Demiryol ve Bi’t-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiaya Dair Mukavelenâme*” başlıklı örnek metin<sup>240</sup>, bu tarihten sonra akdedilen imtiyaz sözleşmeleri için uygulanmıştır.

İmtiyaz usulünün Osmanlı Devleti’nde uygulanmaya başlandığı XIX. yüzyılın ortasından, konunun özel bir kanunla düzenlendiği 1910 yılına kadar olan hukukî

<sup>235</sup> *Düstur*, I. Tertip, C. III, s. 498-499. Bkz. Ek-1.

<sup>236</sup> 1 Nisan 1868 tarihli *Şûrâ-yı Devlet Nizamnâmesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 703-706.

<sup>237</sup> 7 Mayıs 1869 tarihli *Şûrâ-yı Devlet Nizamnâme-i Dâhilîsi*, *Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 707-718.

<sup>238</sup> 2 Şubat 1870 tarihli *Nâfia Nezâreti’nin Sûret-i Teşkîli ve Vezâifine Dair Nizamnâme*, *Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 480-483.

<sup>239</sup> BOA., İ.MV., no.17395. Aktaran ENGİN, s. 39.

<sup>240</sup> *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 137-168. Bkz. Ek-2.

düzenlemeler, belirtilenlerden ibarettir. Nitekim 25 Mayıs 1326 (M. 7 Haziran 1910) tarihinde imtiyazlarla ilgili kanun hakkında *Meclis-i Âyân*'da konuşan *Gabriel Noradounghian*<sup>241</sup> da, o dönemde imtiyaz konusunda uygulanacak mevzuat olarak, sadece söz konusu nizamnameler ve ilgili maddeleri sayabilmiştir.

Tanzimat Dönemi'nden itibaren başlayan kanunlaştırma hareketleri içinde, 1910 yılına kadar imtiyazlarla ilgili herhangi bir düzenleme yapılmaması, büyük ölçüde konunun yeteri kadar bilinmemesine bağlanabileceği gibi; Padişahın<sup>242</sup> söz konusu işlemle ilgili mutlak iktidarı elinde tutma arzusu veya yapılacak bir düzenlemeyle kendisini sınırlandırmak istememesi şeklinde de yorumlanabilir.

İmtiyaz verme işlemlerinin bir kanunla düzenlenmesi gereği anlaşılmalı beraber, bunun için II. Meşrutiyet dönemi beklenmiştir. 10 Haziran 1326 (M. 23 Haziran 1910) tarihli *Menafî-i Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'un çıkarılmasıyla artık imtiyaz işleminin hukukî çerçevesi, pozitif hukuk normu haline getirilmiştir.<sup>243</sup>

## **B. İmtiyazın Verilmesi**

İmtiyaz, genel olarak başvuru üzerine veya çeşitli yollarla başlamış görüşmelerin sözleşmeyle sonuçlanması şeklinde verilmiştir.<sup>244</sup> Ancak her şekilde, birçok faktörün devreye girdiği bir süreç yaşanmıştır.

### **a. Başvuru**

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri bir kamu hizmetini konu edindikleri için, hizmetin en iyi şekilde yürütülebilmesi, İdare ile imtiyaz sahibi arasında kurulmuş bir güven ilişkisinin varlığını gerektirir. Bu açıdan, imtiyaz işlemi, kişiye bağlı (*intuitu personae*) bir işlemdir ve bu ilke uyarınca, imtiyaz sahibinin kim olduğu İdare açısından son derece önemlidir. Diğer bir ifadeyle, imtiyaz belirli bir kişi için verilir. Kural olarak, İdarenin imtiyaz sahibi özel kişiyi seçme serbestisinin bulunduğu ve bu takdir yetkisinin

---

<sup>241</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 369.

<sup>242</sup> 1876-1909 yılları arasında tahtta II. *Abdülhamit*'in bulunması ve saltanatı döneminde çok sayıda önemli imtiyaz verilmiş olması, söz konusu değerlendirmenin yapılmasında etkilidir.

<sup>243</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 56; *Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 362-365. Bkz. Ek-3.

<sup>244</sup> FEILCHENFELD, s. 155.



mutlak olduğu kabul edilmektedir. İdarenin takdir yetkisine sahip olmasının nedeni, İdareyle özel kişinin uzun bir zaman dilimi için işbirliği yapmak zorunda olmalarından kaynaklanmaktadır.<sup>245</sup>

İmtiyaz sahibi, kişi veya kişiler, özel veya kamu tüzelkişisi, hatta bir devlet veya herhangi bir devlet organı olabilir.<sup>246</sup> Ancak her kim ve nasıl olursa olsun, imtiyaz almak için başvuru yapmak veya görüşmelerde bulunmak, sabır gerektiren, uzun pazarlıklara girilen, mücadele<sup>247</sup> olarak nitelendirilebilecek kadar zor bir süreç başlatmaktadır.

Osmanlı Devleti'nde imtiyaz verilmeye başlandığında nasıl başvuru yapılacağı belli olmadığı gibi; kime, hangi konuda ve nasıl imtiyaz verileceği hususunda, Padişahın yetkisini sınırlayan bir kural da bulunmamaktaydı.<sup>248</sup> Dolayısıyla imtiyaz sahibi olma koşullarına ilişkin bir düzenleme de henüz yoktu.

Osmanlı Devleti'nde imtiyaz almaya talip olan kişiler, öncelikle Babîâli'ye başvurmuş ve tekliflerini sunmuşlar; ayrıca istedikleri imtiyazın yararlı olacağına, bürokratik kademeleri ve Saltanat makamını ikna etmişlerdir.<sup>249</sup>

İmtiyaz almak için başvuruda bulunacaklar ile ilgili ilk düzenleme, 9 Temmuz 1865 tarihli *Memalik-i Mahruse-i Şahanede Müsaade-i İmtiyaziye ve Ruhsat-ı Resmiye İstid'a Edenlerin İfa Etmeleri Lazım Gelen Şerait ve Merasime Dair Nizamname*<sup>250</sup> ile getirilmiştir.

Söz konusu Nizamnamenin çıkarılması, 1865 yılına kadar imtiyaz ilişkilerinde edinilen tecrübenin bir sonucudur. Bu çerçevede imtiyaz konusunda yapılacak

---

<sup>245</sup> GÖZLER, s. 380, 381; ÖZTÜRK, (2000), s. 65.

<sup>246</sup> FEILCHENFELD, s. 155.

<sup>247</sup> İRTEM, s. 35.

<sup>248</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 60.

<sup>249</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 60. İzmir ile Aydın'ı birbirine bağlayacak bir demiryolunu inşa imtiyazını elde etmek üzere *Joseph Paxton, George Whytes, Augustus William Rixon ve William Jackson* adına hareket eden *Robert Wilkin*, 11 Temmuz 1856'da Osmanlı Hükümeti'ne başvurmuştur. *Ruşuk-Varna Demiryolu* inşaatı imtiyazını almak için ise, başvuru Osmanlı Devleti'nin *Anvers* (Belçika) şebkeleri *Bernard Joseph Posno* tarafından yapılmıştır. *Posno*, yeğenini ve tüccar *Mösyö Charnaud*'yu demiryolu konusunda kendi adına imza yetkisi de dâhil, her türlü görüşmeye yetkili olmak üzere İstanbul'a göndermiştir (1858). AKYILDIZ, (2005), s. 17, 77.

<sup>250</sup> *Düstur*, I. Tertip, C. III, s. 498-499. Bkz. Ek-1.

başvuruların belirli bir şekil ve usûle bağlanması ihtiyacının hissedilmiş olduğu söylenebilir.

1. maddede, Nizamnamenin yayınlanıp ilan edildiği tarihten itibaren, imtiyaz veya ruhsat almak üzere bir teşebbüs kurmak isteyenlerin yaptıkları imtiyaz başvurusunun, nizamnamede açıklanan şart ve usûllere uymadığı takdirde; Devlet tarafından kabul edilmeyeceği belirtilmiştir.

2., 3. ve 4. maddelerde ise, başvuru sahipleriyle ilgili koşullara yer verilmiştir.

İmtiyaz almak üzere başvuruda bulunan kişi ile ilgili olarak, imtiyaza ilişkin işlemlerin yürütülmesi için, kendisi veya temsil ettiği kimseler adına İstanbul'da belirli bir yer edinmesi gerektiği ifade edilmiştir (md.2).

3. maddede ise, başvuru sahibinin malî gücünün imtiyazla ilgili şart ve taahhütleri yerine getirmede güven vermemesi halinde, nasıl bir yol izleneceği düzenlenmiştir. Bu durumda, planlanan girişimin taahhütlerini yerine getirecek malî güce sahip olup, kefil olan sermayedarlar tarafından uygun bir vekaletnâme verilmesi öngörülmüştür.

4. maddeye göre, sermaye sahiplerinin yabancı olmaları ve yabancı ülkede ikamet etmeleri durumunda, vekâletnamelerine ikamet ettikleri ülke nezdinde bulunan Saltanat-ı Seniyye Sefiri tarafından bir şahadetname eklenecek ve söz konusu belge, sermaye sahiplerinin imtiyaz şartlarını yerine getireceklerine dair malî güce sahip olduklarını onaylayacaktır.<sup>251</sup>

Görüldüğü üzere söz konusu Nizamname, Devletin imtiyaz usulüne başvurmasının üzerinden on yıldan fazla bir süre geçtikten sonra hazırlanmış ve o zamana kadar uygulanan birtakım şekil ve usul kuralları, bir bütün halinde ifade edilmiştir. Ancak Nizamnamenin yenilik getirmeyen yapısına karşın, imtiyaz uygulamasının erken bir döneminde hazırlanmış olması, işin ciddi bir şekilde ele alınmak istendiğinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

---

<sup>251</sup> Bu husus, II. Meşrutiyet döneminde verilen bir gensoruda yer almış; Nafia Nazırı *Gabriel Noradounghian* tarafından verilen cevapta malî şahadetname istenmesi zorunluluğunu şu sözlerle dile getirmiştir: “*Sermayesi var yok, çok kimseler Nafia Nezareti’ne müracaat ediyorlar. Nafia Nezareti, bunlara hüsn-i muamele ediyor; gelenlerin mütalaaları ve ifadeleri dinleniyor, bunlara göre bazen mukavelat yapılıyor, bazen de mukavelat ve imtiyazat müteallik evrak tanzim olunmak üzere çalışılıyor. Lakin görülüyor ki, gelenlerin ekserisinin cebinde bir para yok. Ekserisi bir imtiyaz elde edelim, o imtiyazı alıp gidelim, dellallığını yapalım maksadındadır. Bu usul, Devr-i Sabıkta başlamıştı*”. 13 Temmuz 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 527, 528.

Yapılan imtiyaz başvurularından verilecek birkaç örnek<sup>252</sup>, başvuru sahiplerinin kimliği ve mesleği, tabiiyeti, imtiyaz talep ettiği alan ile başvuru işleminin durumunu göstermesi bakımından, başvuru sürecinin gelişiminin anlaşılmasında önemlidir.

Söz konusu belgede “*Talib-i İmtiyazın İsim ve Şöhreti*” başlığı altında, bir Osmanlı vatandaşı ile birlikte başvuru yapan yabancı sermaye sahipleri<sup>253</sup>, temsilcileri vasıtasıyla başvuru yapan kişiler<sup>254</sup>, daha önce aynı<sup>255</sup> veya farklı alanda<sup>256</sup> imtiyaz almış kişiler yer almaktadır.

Başvuru işleminin durumu hakkında ise, incelemesinin devam ettiği, aynı imtiyaz için bir veya birkaç talibin daha bulunduğu, *Şura-yı Devlet*’le veya işin görüleceği yerle haberleşmenin devam ettiği, evrakın Babıâli’ye takdim olunduğu gibi bilgilerin yer almasının yanı sıra, dilekçenin başvuru sahibi tarafından takip edilmediği de deftere not düşülmüştür.

İmtiyaz almak için yapılacak başvuru, kural olarak açıklanan şekilde olmakla birlikte, çeşitli açılardan istisna oluşturabilecek durumlarla da oldukça sık karşılaşmıştır.<sup>257</sup> Dolayısıyla imtiyaz başvurusu konusunda objektif bir düzenleme getirilmeye çalışılmışsa da; buna uyulduğunu söylemek, siyasî nedenlerle mümkün değildir.

1865 tarihli Nizamname kabul edilmeden önceki dönemde, Ekim 1855’de Osmanlı Hükümeti, basın aracılığıyla Avrupa sermaye çevrelerine çağrıda bulunarak, İstanbul-Belgrad arasında bir demiryolu yaptırmak istediğini; bu amaçla Avrupa’nın

---

<sup>252</sup> 26 Cemaziyelahir 1310 (M. 15 Ocak 1893), BOA., Y. PRK. A., 8/15.

<sup>253</sup> Sefaret müteka’idi *Mösyö Delontrevil?* ve teb’a-yı Devlet-i Âliyeden *Nafilyan Efendi* ile müştereken *Mösyö Garaçino?*.

<sup>254</sup> *Kont Adrin de Tremon?* namına *Antonya Delis Efendi?* ve Üsküdar havagazı sahib-i imtiyazı *Mösyö Şarl Joj?* namına *Antoli Parçeli?*; Muteber bir Fransa sermayedarını heyeti namına *Mösyö Rula?* ile İngiltere parlamentosu azasından *Mösyö Wilyam Berayet?* namına *Mösyö Ripa?*.

<sup>255</sup> Dersaadet rıhtımları sahib-i imtiyazı *Mişel Paşa*, Kadıköy ve Haydarpaşa pişgahında liman ve rıhtım inşası için; Mudanya-Bursa demiryolu sahib-i imtiyazı ve yataklı vagonlar şirketi müdürü *Mösyö Nagelmagers*, Kasaba hattının işletilmesi umuruyla Soma şubesinin Bandırma’ya ve Alaşehir hattının Konya’ya temdidi için; Kadıköy ve Üsküdar hava gazı sahib-i imtiyazı *Mösyö Tedorj?* namına *Anatol Parçeli?*, Edirne ve Bursa şehirlerinin hava gazı ile tenviri için imtiyaz başvuru yapmıştır.

<sup>256</sup> Beyrut havagazı sahib-i imtiyazı *Mösyö Jirarden?* namına *Mösyö Lombardo?*, Aluca nehrinden su celbiyle Yafa civarındaki arazinin iskası için talepte bulunmuştur.

<sup>257</sup> ENGİN, s. 50.

tecrübe ve sermayesine ihtiyaç duyulduğunu, ilgilenecekler gereklı kolaylığın gösterileceğini duyurmuştur.<sup>258</sup>

*Rumeli Demiryollarının* yapım sürecinde ise, girişilen üç teşebbüsün başarısız olması, imtiyaz verilecek şirket arayışlarının, Nafia Nazırı *Davud Paşa*'nın Avrupa'ya gönderilmesi suretiyle sürdürülmesi kararının alınmasına neden olmuştur. Önce Viyana'ya, ardından Paris'e giden *Davud Paşa*, Brüksel bankerlerinden *Baron Hirsch* ile temas kurmuş ve 17 Nisan 1869'da bir sözleşme imzalamıştır.<sup>259</sup> Görüldüğü gibi Devlet, yapılacak yatırımların ülkeye sağlayacağı yararlar uğruna çeşitli arayışlar içine girmiş ve sonuçta imtiyaz sözleşmesinin imzalanmasını sağlamıştır.

Sultan *Abdülaziz* ise, 1871 yılında Asya topraklarını bir demiryolu ağıyla örme düşüncesiyle bir irade yayınlamıştır. Gerçekleştirilmesi düşünülen ana hat, İstanbul-Bağdat arasındadır. Ancak çeşitli girişimlerden sonra böyle dev bir projenin programsız gerçekleştirilemeyeceğini anlayan Padişah, Alman mühendis *Wilhelm von Pressel*'i *Asya Osmanlı Demiryolları Genel Müdürlüğü*'ne getirerek, hedefleri doğrultusunda bir demiryolu projesi hazırlamakla görevlendirmiştir. Hazırlanan proje, Osmanlı maliyesinin 1875'te iflasıyla rafa kaldırılmışsa da; Avrupa sermayesine başvurmadan bu boyuttaki girişimlerin gerçekleşmesinin olanaksızlığı görülmüştür.<sup>260</sup> Ancak sonraki dönemde, Osmanlı devlet adamlarının Padişaha *Pressel* aleyhine bilgi vermeleri dikkat çekicidir.<sup>261</sup>

---

<sup>258</sup> ENGİN, s. 44.

<sup>259</sup> ENGİN, s. 50.

<sup>260</sup> ÖZYÜKSEL, s. 13-17.

<sup>261</sup> *Pressel*'in Devlet-i Âliye aleyhinde çalışmalarda bulunduğu hakkında 19 Zilkade 1303 (M. 19 Ağustos 1886), BOA., Y.PRK.TNF., 1/62. Söz konusu belgede, *Pressel* hakkında şu ifadeler kullanılmıştır: "Acenta namıyla yadedilen Mösyö Oriber? Mesajeri Martin? nam Fransız vapur kumpanyasında müstahdem iken tahakkuk eden istikametsizliğine mebni tard ve def' eyleyip ahiren İstanbul ismiyle neşrine başladığı gazeteyi dahi idare edemeyerek izhar-ı iflas eden bir adam olduğu ve kendisinin zahiri bulunan salifü'l-arz Mösyö *Pressel* dahi mukaddema burada mühendislikle kullanılarak memlekete avdetinde tab'ettirdiği risalelerle Devlet-i Âliye-i Osmaniyeleri aleyhine bin türlü hezeyanlar ederek hatta bunlardan pek çoğunu bilcümle düvel-i muazzama nezdine kadar irsale cür'et etmiş ve ahvali Bulgaristan komiseri sabık Nihad Paşa ile erkan-ı harbiye feriklerinden Feyzi Paşa kullarından tahkik olundukta anlaşılacağı tabii bulunmuş olan bir şahıs iduğu cihetle kendisinin bu suretle nezaret-i müşarünileyhaca istihsabı cay-ı ta'acüb ve te'essiftür. Çünkü dünyanın her hangi bir noktasında olur ise olsun şimendifer yapmak kadar ameliat-ı cesimeyi deruhde edecek kumpanyaların vekilleri erbab-ı haysiyetten olmak lazım olduğu ve bi't-tabi' bu memur veya vekillerin banka direktörleri gibi emniyet

Bütün bu gelişmelerin yanında, imtiyaz verilmesinde ihale yöntemi, ilk kez 1882 tarihli bir belgede dile getirilmiştir. Söz konusu iradede, bayındırlık işlerinin mutlaka gazetelerde ilan edilmesi ve en uygun teklifi veren istekliye ihale edilmesi emredilmiştir.<sup>262</sup>

Balkanlar'da Alman sermayesi tarafından inşa edilen yegâne demiryolu olan *Selanik-Manastır* hattının inşa imtiyazının 9 Ekim 1890'da verilmesi ise, *II. Abdülhamit* döneminde Almanlarla geliştirilen siyasî ve ekonomik yakınlaşma ile yakından ilgilidir. İmtiyazın verilmiş biçimi, yani imtiyaz sahibinin Hükümet tarafından davet edilmesi, bunu göstermektedir.<sup>263</sup>

*Bağdat Demiryolu* imtiyazının verilmesi süreci, herhangi bir demiryolu imtiyazından çok farklı olarak, *II. Abdülhamit*'in kişisel çabaları doğrultusunda başlatılmıştır.

Padişah *II. Abdülhamit*, ilk olarak Alman Konsolosu *Radolin*'le görüşmüş; demiryollarının Bağdat'a kadar uzatılması isteğini ısrarla dile getirmiştir. Ancak bu girişimden beklediği sonucu alamayınca, 1896 yılının Şubat ayında bizzat Alman İmparatoru *II. Wilhelm*'e başvurmuş ve İmparator'dan büyük önem verdiği demiryolu inşa taleplerini gerçekleştirmesi için, herhangi bir uzman Alman firmasının ikna edilmesini rica etmiştir. Padişah, bu dileğini -alışılageldiği gibi- İstanbul'daki Alman Konsoloslugu aracılığıyla iletmek yerine; doğrudan Berlin'deki büyükelçiyi görevlendirmek suretiyle ulaştırmıştır.<sup>264</sup>

Söz konusu girişimlerden sonra, gerek 1898 yılında *II. Wilhelm*'in Osmanlı topraklarına gerçekleştirdiği ziyaretle; gerek *Deutsche Bank*, *Osmanlı Bankası*, *Anadolu*

---

*olunabilecek adamlardan olmaları mukteza-yı halden bulunduğu halde su-i şöhret ve ahvali malum olan eşhas-ı merkumenin Devlet-i Âliye-i Osmaniyelerine hizmet fikrinde bulunacakları dahi adimü'l-imbâdır...*"

<sup>262</sup> "...hazreti padişahîden irâd buyurulması üzerine imtisâlen li'l-emril âli müşârunileyh tarafından kaleme alınarak arz ve takdim kılınmış ve isabet efsâyi sudur olan irâdât-ı seniyyeye muvâfık olmak hasebiyle rehîni tensibi âli buyurulmuş olduğundan zikr olunan lâyiha suretinde gösterildiği vecihle bu def'a talibleri uhdelere ihâlesine irâde-i seniyye-i mülûkâne şeref müteallik buyurulmuş olan umûr-ı nâfi'anın cinsi ve nevlere muhtasaran bâtelgraf Paris Sefareti Seniyyesine bildirilip orada Ajans Havas vesâtatıyla bilcümle Paris ve Londra jurnallerine derc ile ilan ettirilmesi ve bundan böyle verilecek imtiyâzâtın peyder pey yine bu suretle neşr ve işâ'ası ve bunların Dersaadet'de çıkan evrâkı havâdisi dahi derciyle ilanı..." 4 Safer 1300 (M. 15 Aralık 1882), Aktaran EFE, s.208; ÖZTÜRK, (2003), s. 66.

<sup>263</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 145.

<sup>264</sup> ÖZYÜKSEL, s. 102.

*Demiryolu Şirketi ve İzmir-Kasaba Şirketi* arasındaki görüşmelerden *Bağdat Demiryolu* yatırımı konusunda ortaklık kararı çıkmasıyla (6 Mayıs 1899), konu netlik kazanmıştır. Özellikle Fransa ile yapılan anlaşma, *Anadolu Demiryolu Şirketi* için finansman sorununun çözümünde önemli bir adım olarak algılandığından; 29 Mayıs 1899 tarihinde *Anadolu Demiryolu*'nun Konya'dan başlayıp, Bağdat üzerinden Basra Körfezi'ne kadar uzatılması için resmen başvuru yapılmıştır.<sup>265</sup>

Diğer taraftan, 1898 ve 1899 yıllarında Osmanlı Devleti'ne, Bağdat'a bir demiryolu imtiyazı almak için pek çok başvuru yapılmıştır. Dolayısıyla imtiyazın *Deutsche Bank*'a verilmesinin sebebi, rekabet olmaması değildir.<sup>266</sup> Burada da belirleyici olan, Padişah II. Abdülhamit'in siyasî tercihidir.

Genel olarak imtiyazlarda ortaya çıkan, ancak taşıdığı önem dolayısıyla *Bağdat Demiryolu* imtiyazında daha çok dikkat çeken bir husus, bir demiryolu imtiyazı için süreç devam ederken, Batılı devletlerden birinin alternatif bir projeyle<sup>267</sup> imtiyaz başvurusunda bulunmasıdır. Amaç, Osmanlı Devleti üzerinden sürdürülen nüfuz mücadelesinde, mevcut projeyi sürüncemede bırakmak veya bir diğerinin imtiyaz olarak ön plana geçmesini engellemektir.

Benzer gelişmeler, 1909'da Osmanlı Devleti'nde *Amiral Chester* isminde bir Amerikalı sermayedar tarafından demiryolları esas alınarak oluşturulan bir kalkınma projesi niteliğindeki *Chester Projesi*'nde de yaşanmıştır. *Amiral Chester*'in Osmanlı Devleti nezdinde imtiyaz alma girişimleri devam ederken, projeye karşı çıkan devletler ve onların desteğini alan şirketler, sık sık yeni demiryolu projeleri ile Saray'a başvurmuşlardır.<sup>268</sup>

*Chester Projesi* ile beraber, başvuru konusunda ilginç bir gelişme yaşanmıştır. Eylül 1909'da A.B.D. Büyükelçisi *Oscar S. Straus*, İstanbul'a geldiğinde verilmekte olan imtiyaz mücadelelerinde bazen hiçbir malî gücü olmadan imtiyaz almaya çalışan sermayesiz maceracılardan ciddi girişimcilere kadar birçok kişinin, Amerikan

---

<sup>265</sup> ÖZYÜKSEL, s. 132. Ayrıca bkz. SHORROCK, s. 135-137.

<sup>266</sup> EARLE, s. 67.

<sup>267</sup> *Bağdat Demiryolu* için *Anadolu Demiryolu Şirketi* tarafından yapılan resmî başvurunun ardından, ekonomik ve teknik açıdan inceleme yapmak üzere kurulan komisyon çalışmalarına devam ederken; henüz sözleşmenin hazırlanmadığı bir aşamada, *Rechnitzer* adlı bir Macar bankeri, İngiliz sermayesi adına Bağdat ve Basra'ya uzanacak, kilometre garantisi talep etmeyen bir demiryolu projesiyle ortaya çıkmıştır. ÖZYÜKSEL, s. 134, 135.

<sup>268</sup> CAN, s. 147.

çıkarlarının temsilcisi olduklarını iddia ettiklerini görmüş ve imtiyaz için başvuranların, önce Washington’u girişimlerinden haberdar etmeleri ve gerçekten tam bir Amerikan şirketi olup olmadıklarının araştırılmasına yönelik Dışişleri Bakanlığı’na başvurma koşulunun getirilmesini önermiştir. Çünkü rakip Avrupalı girişimciler, genellikle mevcut büyük şirketlerin yöneticileri veya ortakları aracılığıyla imtiyaz başvurusunda bulunurken, Amerikalı girişimciler, herhangi bir büyük şirketle ilişkileri olmadan imtiyaz için başvurmakta; imtiyazı aldıktan sonra ise, bunu bir şirkete komisyon karşılığı satmaya çalışmakta veya yeni şirketler kurarak bu imtiyazı kullanmak istemektedirler.<sup>269</sup>

II. Meşrutiyet dönemine gelindiğinde ise, imtiyazların verilmesinde konuyla ilgili istekliler arasında yarışma yapılarak, en uygun teklifi verene imtiyazın ihale edilmesi yönünde bir uygulamanın başladığı görülmektedir.<sup>270</sup>

Avrupa devletlerinin demiryolu imtiyazları konusunda o dönemki bu mücadeleleri, başvurunun, imtiyaz verilme sürecindeki belki de en yoğun diplomasinin yaşandığı aşama olarak kabul edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Çünkü başvuru aşamasındaki rekabet, Osmanlı ülkesindeki nüfuz paylaşımının sonucunu belirlemektedir.

### ***b. Yetki***

Osmanlı Devleti’nde kuvvetler birliği ilkesi gereğince, siyasal ve hukuksal güçler Padişahın kişiliğinde toplanarak, onu yasama, yürütme ve yargı alanlarında önemli yetkilere sahip kılmıştır. Yasama alanında sınırlı bir yetkisi bulunan, yargı konusunda ise esas olarak yetkisini kadılara devretmiş olan Osmanlı padişahı, en geniş yetkilere yürütme alanında sahiptir.<sup>271</sup>

Klasik dönemde Sadrazam, Padişahın mutlak vekili sıfatıyla, bütün devlet işlerini kendi elinde toplamıştır. Ama zamanla devlet yönetiminin karmaşık bir hal alması,

---

<sup>269</sup> CAN, s. 132.

<sup>270</sup> “...imtiyazı mezkûrun mukavele ve şarhnâmesi tanzim ve gazetelerle ilan olunarak en nâfi şerâ’it dermeyan eyleyenlere ihale olunmak üzere...” 26 Zilhicce 1326 (M. 19 Ocak 1909), BOA., MV., 125/39. Aktaran EFE, s. 208; ÖZTÜRK, (2003), s. 66.

<sup>271</sup> CİN-AKYILMAZ, (2003), s. 122, 123; M. Âkif AYDIN, *Türk Hukuk Tarihi*, Hars Yayıncılık, İstanbul, 2007, s. 143, 144.

işlerin ayrı örgütlerle sürdürülmesini ve bunlar arasında uzmanlığa dayalı bir görev ayrılığının doğumunu zorunlu kılmıştır. Bunun gereği, *II. Mahmut* döneminde yerine getirilmiş; Devletin merkez teşkilatının yeniden düzenlenmesiyle, ana organlar arasında görev (fonksiyon) ayrılığı ve kabine usulü oluşturulmuştur.<sup>272</sup>

*II. Mahmut* döneminde meclisler ve kabine sistemi gibi idarî teşkilat yapısında gerçekleştirilen yenilikler, imtiyaz usulünün uygulanmaya başladığı dönemde kurumsallaşmış durumdadır. Dolayısıyla imtiyaz işlemi, söz konusu devlet yapısı altında uygulanmaya başlanmıştır. Diğer bir deyişle, imtiyaz işlemi, Padişahın onayı olmadan gerçekleşmemekle beraber; onay verilmeden önce, artık konuyla ilgili makam ve kişiler de sürece katılmaya başlamıştır.

*Tanzimat Fermanı*'nın ilanı ile başlayan dönemde, Padişahın klasik dönemde sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı yetkilerini sınırlandırıcı nitelikte birtakım adımlar atılmışsa da; 1876 tarihli ilk anayasa *Kanun-i Esasî*, genel yapısı itibariyle klasik Osmanlı devlet ve egemenlik anlayışına uygun bir görünüm sergilemiştir.<sup>273</sup>

*Kanun-i Esasî*'de 29. madde, idarî sözleşmeleri de kapsayan, her türlü idarî işlemin, yetkili bakanlıkça, Sadrazam kanalıyla, Padişah'tan havale ettirilerek, Bakanlar Kurulu'nda görüşülüp karara bağlanacağını düzenlemiştir.<sup>274</sup>

*“Vükelâdan her biri, dairesine ait olan umurdan icrası mezuniyeti tahtında bulunanları usulüne tevfikân, icra ve icrası mezuniyeti tahtında olmayanları Sadrazama arz eder. Sadrazam dahi o makule mevaddan müzakereye muhtaç olmayanların muktezasını icra veyahut taraf-ı hazret-i padişahîden istizan ederek ve muhtac-ı müzakere bulunanları Meclis-i Vükelâ'nın müzakeresine arz eyleyerek müteallik buyurulacak irade-i seniye mucibince iktizasını ifa eylesin. Bu mesalihin evağ ve derecatı, nizam-ı mahsus ile tâyin olunacaktır.”*<sup>275</sup>

Görüldüğü üzere, *Meclis-i Vükelâ*, Sadrazamın başkanlığında toplanan, Devletin iç ve dış işleriyle ilgili “*umur-ı mühimme*”yi (önemli konuları) görüşen bir kuruldur; ama görüşülmesi Padişahın iznini gerektiren hususları önce Hükümdara sunmak ve onun “görüşme izni”ni almak zorundadır. Bundan sonra alacağı kararların

<sup>272</sup> Bülent TANÖR, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2002, s. 67, 68.

<sup>273</sup> Nevin ÜNAL ÖZKORKUT, “1876 Anayasası'nın Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler”, *AÜHFD*, C. 53, S: 1, Yıl: 2004, s. 175.

<sup>274</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 61.

<sup>275</sup> KİLİ-GÖZÜBÜYÜK, s. 45.



uygulanabilmesi de, yine Padişahın onayına, bir irade-i seniyenin çıkmasına bağlıdır (*Kanun-i Esasî*, md. 28). Şu halde, Bakanlar Kurulu'nun seçimi ve işleyişi konusunda tek ve gerçek söz sahibi olan Padişah, aslında yürütme organının bizzat kendisidir.<sup>276</sup>

İmtiyaz sözleşmeleri açısından, genel kurala uygun biçimde, imtiyaz verilmesi yönünde irade-i seniye alınmasının ardından, Nafia Nezareti'nin imtiyaz başvurusu sahibinin teklifi ve imtiyaz konusu faaliyet ile ilgili inceleme yapması söz konusudur. İnceleme sonucunda Nafia Nezareti'nce hazırlanan tezkere, *Meclis-i Vükelâ*'da görüşülmektedir. Ardından Nafia Nezareti tarafından hazırlanan imtiyaz sözleşmesi, *Meclis-i Vükelâ*'ya sunulmaktadır.<sup>277</sup>

İmtiyaz sözleşmeleri, Hükümet adına bir bakan, genellikle Nafia Nazırı tarafından imzalanmıştır. Sözleşmenin imzalanmasından sonra Padişah tarafından onaylanması, yürürlüğe girmesi için yeterli sayılmıştır. Bir başka deyişle, imtiyaz işleminin tamamlanması, imtiyaz fermanının verilmesine bağlıdır.<sup>278</sup>

8 Ağustos 1909 tarihinde *Kanun-i Esasî*'de yapılan köklü değişikliklerle Padişahın eli, yasama ve yürütme organları üzerinden 1876'ya oranla önemli oranda çekilmiştir. Yürütme konusunda Padişah, imtiyaz işlemlerinin de dâhil olduğu yetkilerini, artık doğrudan doğruya kullanamaz hale gelmiş; *Meclis-i Vükelâ*'nın bir konuyu görüşmek için önceden Padişah'tan izin alması şartı da kaldırılmıştır.<sup>279</sup>

Ancak antlaşma yapma yetkisini düzenleyen Anayasanın 7. maddesine 1909 değişikliğiyle eklenen fıkra, II. Meşrutiyet döneminde imtiyaz sözleşmelerinde yetki konusunda tartışma doğurmuştur.

---

<sup>276</sup> TANÖR, s. 138.

<sup>277</sup> "...menafi-i Hükümet-i Seniyye icabatına tevfiikan bir mukavele layihası bi't-tanzim irsali...", 10 Muharrem 1318 (M. 10 Mayıs 1900), BOA., MV., 100/6.

<sup>278</sup> İmtiyaz sözleşmelerinde Hükümeti temsilen Nafia Nazırı'nın dışında; Maliye Nazırı'nın da, bu görevi yerine getirdiği görülmüştür. *İzmir-Kasaba Demiryolu* imtiyaz sözleşmesi, Maliye Nazırı Zihni Efendi ile *İzmir-Kasaba Demiryolları Şirketi* adına hareket eden şirketin idare meclisi üyesi Mösyö Vilyam Flarans Vanson arasında imzalanmıştır. 26 Ekim 1885 tarihli *İzmir-Kasaba demiryolu mukavelenâmesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. V, s. 552. Aynı şekilde, *Dersaadet ve civarında tesis olunacak telefon şebekesi imtiyazı*, Maliye Nazırı ile *Western Electric Company*, *The British Insulated Halsby Cables Limited Company* ve *Compagnie Française pour l'Exploitation des Procédés Thompson Huston* adlı şirketler arasında kurulan konsorsiyum ile söz konusu konsorsiyuma dahil olan *National Telephone Company Limited* şirketinin idare memurları tarafından imzalanmıştır. TAN, s. 300, 302; ÖZTÜRK, (2003), s. 58.

<sup>279</sup> TANÖR, s. 193; ÖZKORKUT, (2004b), s. 181, 182.

Anayasanın 7. maddesi, Padişahın yetkilerini sıralandıktan sonra, şöyle devam etmektedir: “*Ancak, sulhe ve ticarete ve terk ve ilhak-ı araziye ve tebaa-i Osmaniye'nin hukuku asliye ve şahsiyesine taalluk eden ve devletçe masarifi mucip olan muahedatın akdinde Meclis-i Umumî'nin tasdiki şarttır*”.

Bu düzenlemeden, imtiyaz sözleşmeleri açısından *Meclis-i Umumî*'nin onayının gerekmediği sonucu çıkartılmıştır. II. Meşrutiyet döneminde *Meclis-i Mebusan*'daki bir görüşmede *İzmir Mebusu Seyyit Bey*, bu konuda şu sözleri dile getirmiştir:

“*Ticaret muahedenamelerinin mademki Meclis-i Umumi'den geçmesi lazımdır. Binaenaleyh bu gibi mukavelatın da Meclis-i Umumi'den geçmesi icabeder deniyor. Cümledeniz de bilirsiniz ve Türkçeye vakıf olan zevat hep bilirlere ki, muahede başka, mukavele başkadır. Gerek lisan-ı kanunda, gerek örfte mukaveleye muahede denmez*”.<sup>280</sup>

*Hüseyin Hilmi Paşa* ise, sadrazamlık görevinde bulunduğu sırada Dicle ve Fırat nehirlerinde gemi işletme konusunda ortaya çıkan *Lynch* meselesi konusunda verilen gensoruyu 28 Teşrinisani 1325 (M. 11 Aralık 1909) tarihinde *Meclis-i Mebusan*'da yanıtlarken, imtiyaz sözleşmeleri ile ilgili olarak şunları söylemiştir:

“*Nizam ve teamülat-ı mer'îye iktizasınca umur-ı naftada imtiyaz itası Kuvve-i İcraiyyeye mevdu vezaiften olup, imtiyazlar için Meclis-i Umumî'ye müracaat olunmak lazım geleceğine dair Kanun-i Esasîmizde hiçbir madde mevcut değildir. Kuvve-i İcraiyye, Hazineden teminat itasını istilzam etmeyen imtiyazları Meclis-i Umumî'nin tasdikine arz etmeksizin bi'l-istizan şeref-sâdır olacak irade-i seniyye üzerine itâ etmekte kendisini salâhiyettar addeder ve yalnız Hazineden teminat itasını tazammun eden mukavelat için Meclis-i Umumî'nin tasdikini istihsale kendini mecbur görür ki, bu mecburiyeti de, Kanun-i Esasî'nin 100 üncü maddesinden istintaç eyler*”.<sup>281</sup>

Görüldüğü gibi, *Kanun-i Esasî*'nin 100. maddesi, “*Bir kanun-ı mahsus ile muayyen olmadıkça emvâl-i Devletten muvazene haricinde sarfiyat caiz olamaz*” hükmünü getirmekle; aslında sadece teminat şartı içeren imtiyaz sözleşmelerinin *Meclis-i Umumî* tarafından bir kanunla uygun bulunmasını, 1876 yılında kabul etmiştir. Ancak Meclislerin kapanması ve istibdat yönetimi, Anayasanın uygulanabilirliğini imkânsız kılmış; dolayısıyla bu hüküm, imtiyazlar da dâhil olmak üzere, hiçbir konu açısından dikkate alınmamıştır.

<sup>280</sup> 30 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İctima Senesi: 2, s. 282.

<sup>281</sup> 28 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İctima Senesi: 2, s. 246.

23 Haziran 1910 tarihinde, yani 1909 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliklerinden kısa bir süre sonra *Menafi-i Umumiyye Muteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'un çıkarılmasıyla, imtiyazlarda yetki konusu netlik kazanmıştır.

Kanunun 1. Maddesine göre, Devleti malî açıdan taahhüt altına sokmayan, kamuya ait taşınır ve taşınmaz malların tahsisini öngörmeyen, söz konusu kanunda belirtilen muafiyetler dışında herhangi bir muafiyet tanımayan imtiyazlar, Devlet adına doğrudan doğruya "*Kuvve-i İcraiye*" tarafından verilecektir.

Burada belirtilmesi gereken bir husus da, belediye hizmetleri olarak kabul edilebilecek kamu hizmetlerinde imtiyaz verilmesi konusunda, Şehremaneti'nin fonksiyonudur. I. Meşrutiyet'te hiçbir fonksiyonu olmayan belediyelerin ve özellikle İstanbul Şehremaneti'nin, II. Meşrutiyet döneminde kent sınırları içerisindeki kamu hizmeti imtiyazlarının verilmesinde yetkilerinin artırılması, belediyenin yetki ve fonksiyonunun ne olması gerektiği tartışmaları arasında ileri sürülmüştür.<sup>282</sup>

Sonuçta, Hükümet tarafından, belediyelerin hukuken imtiyaz verme yetkileri olmadığından, imtiyazlı şirketlerin gelirlerinden kamuya verilecek payın belediyeye ait olması koşuluyla, imtiyazların Nafia Nezareti'nce verilmeye devam edilmesi kararlaştırılmıştır. İmtiyaz olarak verilecek kamu hizmetlerinin ihalesine girecek kişilerin, Nafia Nezareti'ne başvurmaları, bu bakanlıkça hazırlanacak sözleşme ve şartname taslakları hakkında belediyenin de görüşünün alınması ve komisyonlarda belediyenin de bir memur buldurması şeklinde uygulama devam etmiştir.<sup>283</sup>

Ancak *Menafi-i Umumiyye Muteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'un 10. maddesi ile, İl Özel İdareleri ve belediyelerin, imtiyaz konusu olan işleri ile ilgili işlemlerin de, teşkilatlarına ilişkin kanun çıkıncaya kadar merkezi Hükümet tarafından yürütüleceğinin belirtilmesi, yerel yönetimlere kendi görev alanlarındaki kamu hizmetleri konusunda imtiyaz verme yetkisinin kapısını aralanmıştır. Ancak bu uygulama, yerel yönetimlerle ilgili yasaların çıkmasına kadar ertelenmiştir. Bu doğrultuda, 1913 tarihli *İdare-i Umumiye-i Vilâyât Kanun-ı Muvakkatı*'nda, şehir ve kasabalarda, belediye yararına ve koşulları Devletin koyduğu kurallara uygun olmak kaydıyla, süresi 40 yılı aşmamak üzere, hayvan, buhar ve elektrikle çalışan tramvaylar

---

<sup>282</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 63, 64.

<sup>283</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 64.

inşa ve işletmesi, elektrikle veya havagazıyla aydınlatma, elektrik enerjisi ve içmesuyu dağıtımını için imtiyaz verme yetkisi İl Özel İdarelerine tanınmıştır.<sup>284</sup>

Anlaşıldığı üzere, XIX. yüzyılın son çeyreğinden itibaren gerçekleşen siyasî iktidarı sınırlandırmaya yönelik anayasal girişimler, imtiyaz işleminin gelişimini de etkilemiştir. İmtiyaz usulünün Osmanlı Devleti'ne girdiği ilk dönemde, Padişahın her aşamada mutlak yetkili olmasına rağmen; ülkenin içişlerindeki dinamikler, imtiyaz verme yetkisi konusunda istisnaî girişimler de doğurmuştur.

Osmanlı ülkesinde inşa edilen ilk demiryolu olan *İskenderiye-Kahire Demiryolu*, giderek merkezden bağımsız hale gelen Mısır'da *Abbas Paşa* tarafından Osmanlı Hükümeti'ne danışılmaksızın, 1851'de bir İngiliz şirketine imtiyaz olarak verilmiştir.<sup>285</sup>

*Abbas Paşa*'nın Osmanlı Hükümeti'ne haber vermeden giriştiği bu teşebbüs, Babiâli'nin tepkisini çekmiş ve konuyla ilgili olarak Padişah'ın iznini alması gerektiği, aksi halde demiryolunu yaptıramayacağı kendisine hatırlatılmıştır. Ancak Osmanlı Devleti'nin gösterdiği bu tepki, İngiltere tarafından desteklenmemiştir. İngiliz Dışişleri Bakanı *Lord Palmerston*, Londra Sefiri *Kostaki Efendi*'ye, İngiltere'nin Mısır'da demiryollarına çok önem verdiğini ve bu yolun mutlaka yapılması gerektiğini; aksi halde, durumdan İngiltere'nin çıkarları aleyhinde bulunan Fransa, Rusya ve Avusturya'nın yararlanacağını söylemiş ve İngiltere'nin Osmanlı Devleti'ne olan yardımlarını, özellikle Suriye'nin kendileri sayesinde *Mehmet Ali Paşa*'dan kurtarıldığını hatırlatmıştır.<sup>286</sup>

Babiâli ise, demiryolu inşasının her bakımdan inceleme gerektirmesi itibariyle, girişimden önce Devletten izin alınması hususunda ısrar etmiştir. Hükümetin bu kararlı tutumu karşısında, İstanbul'daki İngiliz Sefiri *Canning*, aradaki anlaşmazlığın büyümemesi ve bu arada İngiltere'nin çıkarlarının zedelenmemesi için, *Abbas Paşa*'nın Babiâli'den izin almasını istemiştir. *Abbas Paşa*, izin için İstanbul'a başvurmuş ve inşaat sırasında halkın bedava çalıştırılmaması, demiryolu için yeni vergi konulmaması, istikraz yapılmaması gibi kayıtlarla kendisine gerekli izin verilmiştir.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 64, 65.

<sup>285</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 42. Detaylı bilgi için bkz. Helen Anne B. RIVLIN, "The Railway Question in the Ottoman-Egyptian Crisis of 1850-1852", The Middle East Journal, XV/4, Autumn 1961, s. 365-388.

<sup>286</sup> ENGİN, s. 36, 37.

<sup>287</sup> ENGİN, s. 37.

Görüldüğü üzere, imtiyaz usulünün yeni uygulanmaya başlandığı sıralarda, imtiyazlar konusuna Batılı devletlerin dikkatli yaklaşıtları ve kendi ülke menfaatlerini, Osmanlı ülkesi sınırları içinde gerçekleştirilecek bir yabancı girişim üzerinden korudukları anlaşılmaktadır. Söz konusu olay, aynı zamanda yıllarca sürecektir imtiyaz mücadelelerinin nasıl geçeceği hakkında da fikir vermektedir.

*II. Abdülhamit* dönemi ise, imtiyazlar açısından fazla bir fark yaratmayan birtakım gelişmelerin de, kâğıt üzerinde kalması sonucunu doğurmuştur.

Söz konusu durum, *II. Abdülhamit*'in iktidarının başından itibaren açıkça ortaya çıkan, sonraki dönemde de etkisini sürdüren bir olgunun varlığıyla açıklanmalıdır. Şöyle ki, *II. Abdülhamit*'in en çok eleştirildiği temel nokta, Babîâli'yi devreden çıkarması ve Sarayı devlet işlerinin merkezi haline getirmesidir. *II. Mahmut*'un ölümünden sonra, *II. Abdülhamit* dönemine kadar Babîâli ve sivil bürokrasinin gelişmesinin nedeni, Babîâli'de güçlü bürokratların başta olması ve gücün Saraya geçmesini sağlayacak güçlü bir padişahın tahta geçmemesidir. Ancak *II. Abdülhamit* ile beraber, bu denge Saray lehine bozulmuştur.<sup>288</sup>

*Selanik-Manastır Demiryolu* imtiyazının görüşmeleri, *II. Abdülhamit*'in imtiyaz sözleşmelerinde ne derece etkin olduğuna örnek oluşturabilecek niteliktedir. Söz konusu görüşmelerde başvuru sahibi *Alfred Kaulla*, Hükümet ve Nafia Nezareti'nden çok, Yıldız Sarayı'nda *Gazi Osman Paşa*'nın başkanlığında görev yapan *Komisyon-i Daimî-i Askerî* ile sorun yaşamıştır. Bu durum, aslında dolaylı olarak Padişahla sorun yaşandığı anlamına gelmektedir. Çünkü söz konusu Komisyon, esas olarak *II. Abdülhamit*'in fikir ve endişelerini dile getirmiştir. Nitekim Komisyon'un başvuru sahibi *Alfred Kaulla*'ya verdiği bir cevapta, Padişah onaylamadıkça Hükümetle varılan anlaşmanın resmîyet kazanamayacağı özellikle belirtilmiştir (1890).<sup>289</sup>

Yine de Padişahın yanında, Osmanlı devlet adamları<sup>290</sup>, yabancı diplomatlar, iş adamları, komisyoncular, aracılar, Galata sarraf ve bankerleri, yabancı bankaların müdürleri, özellikle de *Düyûn-ı Umumiye İdaresi*'nin ileri gelenleri, imtiyaz ilişkilerinin

---

<sup>288</sup> Detaylı bilgi için bkz. Ali AKYILDIZ, "*II. Abdülhamid'in Çalışma Sistemi, Yönetim Anlayışı ve Babîâli'yle (Hükümet) İlişkileri*", *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004, s. 165-189.

<sup>289</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 110-113.

<sup>290</sup> *II. Abdülhamit*, paşaların sürekli olarak demiryolu istekleriyle gelmelerinden söz ederek; "*bu talepleri bana getirmekten hem zevk duyuyor, hem de istifade ediyorlar*" diyordu. ORTAYLI, (2005), s. 116, 117.

kurulmasında önemli roller oynamışlardır.<sup>291</sup> Ancak Osmanlı Devleti'nde esas olan, her zaman Padişah'ın iradesi olmuştur.

### c. Şekil ve Usul Şartları

İmtiyaz, başvurunun yapılması ve görüşmelerin gerçekleşmesinin ardından, birtakım şekil ve usul kuralları çerçevesinde ilerleyen bir süreç sonunda verilmiştir. Söz konusu kurallar, ilgili hukuksal düzenlemelerde veya zaman zaman Devlet tarafından yayımlanan örnek metinlerde (sözleşme, şartname, şirket içtüzüğü vb.) yer alabildiği gibi; bu kaynaklarda bulunmayan uygulamalara da dayandırılabilmiştir.

İmtiyaz verilmesi sürecinde, çeşitli aşamalarda farklı devlet kurumları, özellikle Nafia Nezareti ve *Şura-yı Devlet*; Meşrutiyet döneminde ise, Meclisler devreye girmiştir.

Bayındırlık imtiyazlarıyla ilgili idarî işleri, Nafia Nezareti<sup>292</sup> yürütmüştür.

2 Şubat 1870 tarihli *Nâfia Nezâreti'nin Sûret-i Teşkîli ve Vezâifine Dair Nizamnâmesi*'nin 6. maddesinde ise, Babıâli'nin imtiyazlarla ilgili olarak uygun görmüş olduğu konularda inceleme yapmak ve imtiyaza verilecek işin fenle ilgili yönlerini kararlaştırıp, Babıâli'ye sunmak üzere görüş bildirmek, Nezaretin görevleri arasında sayılmıştır.<sup>293</sup>

Nezaret bünyesinde yer alan Nafia Meclisi'nin görevlerini sayan 12. maddede ise, imtiyaz layihaları ve imtiyaz sahibi şirketlerle ilgili, Babıâli'nin denetimi altında bulunan yardım, gelirler ve diğer hesap işlerine dair konularda inceleme ve düzenleme yapma görevi yer almıştır.<sup>294</sup>

Bu çerçevede Babıâli'ye yapılan başvurunun ardından, uygun bulunan dilekçeler, Nafia Nezareti'ne havale edilmiş ve Nezaret'in incelemesi sonunda hazırlanan taslaklar, Babıâli'ye geri gönderilmiştir.<sup>295</sup>

---

<sup>291</sup> İRTEM, s. 36.

<sup>292</sup> Nafia Nezareti'nin kuruluşu ve gelişimi ile ilgili geniş bilgi için bkz. AKYILDIZ, (1993), s. 140-144.

<sup>293</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 61. 2 Şubat 1870 tarihli *Nâfia Nezâreti'nin Sûret-i Teşkîli ve Vezâifine Dair Nizamnâme*, *Düstur*, I. Tertip, C. IV, s. 481.

<sup>294</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 61. 2 Şubat 1870 tarihli *Nâfia Nezâreti'nin Sûret-i Teşkîli ve Vezâifine Dair Nizamnâme*, *Düstur*, I. Tertip, C. IV, s. 482.

<sup>295</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 61.

Başvuru yapıp, gerekli inceleme ve görüşmeler gerçekleştiikten, yani şekil ve usul şartlarının yerine getirilmesinden sonra, imtiyaz sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak imtiyaz işleminin tamamlanması, imtiyaz fermanının verilmesine bağlıdır. Saltanata övgülerle başlayan imtiyaz fermanlarında genel olarak, imtiyazın konusu, kime verildiği, imtiyaz verilen kamu hizmetinin hukukî boyutu yer almıştır. Buna karşın, bazı imtiyaz fermanlarında, son derece ayrıntılı hükümler de bulunmuş; bunlar, adeta imtiyaz sözleşmesindeki, imtiyazın kapsamını belirleyen hükümlerin tekrarı niteliği arzemiştir. İmtiyaz fermanını almak için, imtiyaz sahibinin, sözleşmenin imzalanmasından sonra, kefalet olarak belirlenen miktarı Hazineye yatırması gerekmiştir; imtiyaz fermanını alamaması durumunda, sözleşme kendiliğinden geçersiz sayılmıştır. Ferman alındıktan sonra ise, şirketin içtüzüğünün hazırlanarak Hükümete sunulması şarttır.<sup>296</sup>

*Kanun-i Esasî*, imtiyaz verilmesinde şekil ve usul şartlarında esaslı bir değişiklik getirmemiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, Anayasanın 29. maddesinde, idarî sözleşmeleri de kapsayan, her türlü idarî işlemin, yetkili Nezaret tarafından, Sadrazam kanalıyla Padişah'tan havale ettirilerek, *Meclis-i Vükelâ*'da görüşülüp karara bağlanacağı düzenlenmiştir.<sup>297</sup>

Ancak sürecin her zaman bu şekilde işlemediği, Sadrazam *Kâmil Paşa*'nın Sultan *II. Abdülhamit*'e sunduğu bir layihadan<sup>298</sup> anlaşılmaktadır. Layiha, imtiyaz sürecindeki aksaklıkları dile getirmesi açısından önem arz etmektedir.

21 Temmuz 1891 tarihli belgede ilk olarak, imtiyazlarla ilgili genel işleyiş ele alınmıştır. İzlenmesi gereken süreç, şu şekilde özetlenmiştir: Osmanlı ülkesinde imtiyaz talep edenlerin, dilekçelerini ilgili makam olan Nafia Nezareti'ne vermeleri gerekmektedir. Nezarete konuyla ilgili olarak teknik açıdan ve ihtiyaç olup olmadığına

---

<sup>296</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 58; AKYILDIZ, (2005), s. 78. İmtiyaz fermanı, sözleşmenin imzalanmasının üzerinden uzun bir süre geçtikten sonra da verilebilmiştir. *Bağdat Demiryolu* imtiyazında ferman, imtiyazın verileceğinin ilan edilmesinden yaklaşık üç yıl kadar bir süre sonra çıkmıştır. İmtiyaz anlaşmasının ayrıntıları, Nafia Nazırı *Zihni Paşa* ile *Anadolu Demiryolları Şirketi* Genel Müdürü *Kurt Zander* tarafından tespit edilmiş; 18 Mart 1902 tarihinde *II. Abdülhamit*'in bir iradesi ile *Bağdat Demiryolu* imtiyazı, *Anadolu Demiryolu Şirketi*'ne verilmiştir. Ancak 1902 yılındaki ekonomik kriz koşulları altında *Deutsche Bank*, bir yıl oyalanmış ve 5 Mart 1903 tarihinde *Bağdat Demiryolu* anlaşmasının yeniden yazılmasını sağlamıştır. EARLE, s. 81-84.

<sup>297</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 61.

<sup>298</sup> 14 Zilhicce 1308 (M. 21 Temmuz 1891), BOA., Y.A.HUS., 249/54.

bakılarak yapılacak incelemenin ardından, Babıâli’de gerçekleştirilecek görüşmelerde kabul edilirse, Padişaha arz edilecektir.<sup>299</sup>

Bununla beraber işleyişin öyle olmadığı, *Kâmil Paşa*’nın şu ifadelerinden anlaşılmaktadır: “...bir vakitten beri o gibi istid‘anmeler ve layihalar ya bi’l-vasıta hakıpa-yı şahaneye yahut bazı makamat-ı resmiyeye takdim kılınmakta olup, bu ise usul ve kaideye mugayir oldukta...”.

Diğer taraftan *Kâmil Paşa*, imtiyaz başvurusunda bulunanların usul ve kurallara aykırı hareket etmelerinin dışında, bu durumun çeşitli sakıncalar doğuracağını da belirtmekte; konuyla ilgili bir iradeden bahsetmektedir.

Söz konusu irade, ilgili olmayan makamlara yapılacak imtiyaz taleplerinin kabul edilmemesi ve başvuru sahibine doğrudan doğruya Nafia Nezareti’ne müracaat etmesi gerektiğinin bildirilmesine ilişkindir. Bu durum, *Kâmil Paşa*’ya, Babıâli’nin imtiyazlar konusundaki görev alanının sınırlandırılması sonucunun doğacağını düşündürmüştür.

Buna göre, nafia işlerine dair imtiyaz talebini içeren dilekçeler, *Meclis-i Vükela* tarafından görüşüldükten sonra, kabule değer bulunursa Nafia Nezareti’ne havale edilmelidir. Nafia Nezareti’nce düzenlenecek sözleşme ve şartname, Babıâli’ye gönderilecek; önce *Şura-yı Devlet*’te, sonra *Meclis-i Mahsus-ı Vükela*’da görüşülüp incelendikten ve gerektiğinde düzeltmeler yapıldıktan sonra, karara ilişkin mazbata Padişaha sunulmalıdır. Bu konudaki red veya kabul kararlarının, Babıâli’nin dışında, Nafia Nezareti’ne bırakılmasını *Kâmil Paşa*, şu sözlerle değerlendirmektedir: “...Babiâli’nin min cihet-i meşguliyeti tenakus etse de dâhilen ve haricen eskâr-ı umumiyeye karşı Makam-ı Mualla-yı Saltanat-ı Seniyyeyi muhafaza hususundaki mesuliyeti tezayüd edeceği cihetle müşkil bir mevkiye bulunacağı derkardır...”.

*Kâmil Paşa*’nın değindiği bir diğer nokta ise, başvuruda bulunanların hemen hepsinin yabancı olması ve hangi vilayette hangi milletten sermaye sahibine imtiyaz verme hususunun siyasî yönünün bulunması nedeniyle; bu konudaki takdiri Nezaret memurlarına bırakmanın maslahata uygun olmayacağıdır. Çünkü bu süreçte, Nezaretin sergileyeceği tavır önemlidir. Farklı milletlerden sermaye sahipleri arasında varolan rekabet sebebiyle, bazı tavırlar kimi devletlerin yararına hareket edildiği izlenimini verebilir. Bu ise, Devlet açısından zarar doğurabilir.

---

<sup>299</sup> Örnek olarak bkz. 4 Cemaziyelahir 1315 (M. 31 Ekim 1897), BOA., Y.A.HUS., 378/8. *Mersin-Adana Demiryolu* imtiyazının itasına dair Meclis-i Vükela mazbatasıyla mukavele ve şartnamelerin takdimi.



Görüldüğü gibi *Kâmil Paşa*, imtiyazlarla ilgili işlemlerin Nezaret düzeyinde yürütülmesinin, işin siyasî ve uluslararası sorumluluğu da gözönünde tutulduğunda, yetersiz kalacağını düşünmüş ve bu düşüncelerini Padişah *II. Abdülhamit*'le paylaşmıştır.

İmtiyaz işlemleri, Devletin yıkılışına kadar belirli bir usul çerçevesinde yürütülmeye çalışıldıysa da; bu konuda kesin bir yol benimsenmediğini söylemek doğru olacaktır.

II. Meşrutiyet döneminde ise Maliye Nazırı *Cavid Bey*, *Meclis-i Âyân*'daki bir görüşmede Hükümete yöneltilen eleştiriler karşısında, imtiyaz verme işleminin nasıl gerçekleştiğini şu sözlerle anlatmıştır<sup>300</sup>:

*“İmtiyazat, evvela müzayede edilir. Müzayede bir ilandır. O mesele hakkında tetkiki ve tettebuları olanlar, her ne suretle olursa olsun, gözlerini açarlar, matbuat ile beyan-ı efkâr ederler. O adamlar meyanında parlamento azası vardır. Şu imtiyazın şu mahzur-ı siyasîsi vardır diye Vükelâyı terletebilirler... Müzayededen sonra yapılacak muamele var. Müracaat edeceklerin arasında rekabet olacak. Ondan sonra katî bir şartname hazırlanacak, o şartname usulü müttehazesini mucibince Şura-yı Devlet'ten geçecek, hayli tetkikten sonra Meclis-i Vükelâ'ya gelecek. Daha sonra irade-i seniyyeye iktiran edecek. Herhalde bir nezaretin heyeti var. Meclis-i Vükelâ'da Nazırların vazifesi nedir? Eğer Meclis-i Vükela'da balast ile uğraşılacak kadar ileri gidilirse o Kuvve-i İcraiyye'den hiçbir hayır beklenemez. Balast Nafia Nezareti'nin işidir. Nezaretler idare işidir, fen işi değildir. Fen işleri yapacak olanlar, bazı heyetlerdir... Heyet-i Vükelâ işin yalnız siyaset-i umumiyesini nazar-ı dikkate alır. Bu kadar aklam ve devairden geçecek, gazetelerde tab'olunacak, münakasalar yapılacak, şartnameleri tanzim edilecek. Böyle bir iş için zannedersen dört duvar arasında hallolundu denemez”.*

1909 tarihli anayasa değişikliğiyle, imtiyaz sözleşmelerinin Meclis tarafından bir kanunla uygun bulunarak yürürlüğe girmesi esasının kabul edilmesi<sup>301</sup>, *Gabriel Noradounghian*, *Meclis-i Âyân*'da 19 Teşrinisani 1325 (M. 2 Aralık 1909) tarihli oturumda “...imtiyazatı bir kanundur, bir nizamdır diye telakki edersek - nasıl ki öyledir-, bu nizam ve kavanînin herhalde mensup olduğu dairelerden geçmesi lazım gelir. Fakat Meclis-i Vükelâ'da bir aralık bahsi geçmişti... Kanun-i Esasî'de kavanîn ve nizamın Meclis-i Umumî'nin tasdikine arz olunacağına dair bir sarahat varsa da,

<sup>300</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 379.

<sup>301</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 58.

imtiyazat için bir tabir kullanılmamış olduğundan, eğer bir imtiyazın bütçe ile irtibatı olursa, bütçe Mebusan ve Âyân'dan geçeceği cihetle bütçeye taalluku olan imtiyazatın da Meclis-i Umumî'nin nazar-ı tetkik ve tasdikinden geçmesi mecburi görünür denilerek, o gibilerin Meclisin tasdikine arz olunması kararı ittihaz olunmuştur...” diyerek, imtiyaz konusunda II. Meşrutiyet döneminde izlenecek şekil ve usule açıklık getirmeye çalışmıştır.<sup>302</sup>

Aynı oturumda Besarya Efendi, imtiyaz verilmesi konusunda bir kanunla düzenleme yapılması gereğini dile getirirken şunları söylemiştir: “...bir kanun tanzim olunmalıdır. Çünkü umum imtiyazatın Kuvve-i Teşriyye'den geçmesi esasını kabul edecek olursak, o vakit gerek Meclis-i Mebusan'ın ve gerek Meclis-i Âyân'ın başka bir işi olmamak lazım gelir... Bunun için bu imtiyazatın tefriki lazım gelir: Yani Kuvve-i Teşriyye'nin tasdikine muhtaç olan imtiyazat ve doğrudan doğruya Heyet-i Vükelâ'nın kararı ile verilecek imtiyazat...”<sup>303</sup>

10 Haziran 1326 tarihli *Menafî-i Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'un 1. ve 9. maddeleri uyarınca, genel ve katma bütçelere dâhil olup, sözleşmenin akdi tarihinde mevcut veya sonradan ihdas edilecek olan herhangi bir vergi veya resim muafiyetini içeren ve sonradan bütçelerden ödemeyi gerektiren imtiyaz sözleşmelerinin yasama organının onayına sunulması zorunludur. Bu nitelikte olduğu halde, yasama organının onayına sunulmayan imtiyaz sözleşmeleri, hukuksal geçerlilik kazanamaz. Bunların dışında kalanların ise, doğrudan doğruya Bakanlar Kurulu tarafından yapılabileceği sonucuna varılmaktadır.<sup>304</sup>

Böylelikle II. Meşrutiyet döneminde kabul edilen bu Kanun, Osmanlı Devleti'nde yaklaşık altmış yıllık bir geçmişe sahip imtiyaz işleminin hukukî çerçevesini, Türkiye Cumhuriyeti'ne de uzanacak bir doğrultuda çizmiştir.

XIX. yüzyılın ortasından itibaren uygulanmaya başlayıp, 1910 yılında bir kanunla düzenlenmeye varan imtiyaz işleminin gelişim çizgisinde, çeşitli irade, kanun ve nizamnamelerin yanında, sözleşmelerde de şekil ve usul kuralları yer almıştır.

İmtiyaz sözleşmelerinde, belirtilen kaynaklardaki hükümleri detaylandırmak veya başka önemli noktaları belirtmek suretiyle, imtiyaz sahibine izleyeceği yolu ve yerine getirmesi gereken şartları gösteren hükümler vardır.

<sup>302</sup> 19 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 93.

<sup>303</sup> 19 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 91.

<sup>304</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 59, 60.

Söz konusu hükümlerden biri, 1882 tarihli imtiyaz sözleşmesi örneğinin 3. maddesinde de yer bulan, imtiyaz konusu faaliyet hakkında kesin keşif ile haritaların düzenlenip, Osmanlı Devleti'ne sunulmasına ilişkin hükümdür.

Buna göre imtiyaz sahibi, ferman-ı âlinin itası ve sözleşmenin teatisi tarihinden itibaren belirlenecek süre zarfında, şartnamede beyan olunduğu şekilde yapılacak kesin keşif sonucunda düzenlenecek harita ve layihaları Nafia Nezareti'ne takdim edecektir. Nafia Nezareti, söz konusu harita ve layihaların sunulması tarihinden itibaren üç ay içinde inceleyip; uygun gördüğü takdirde kabul edecek, uygun bulmadığı takdirde ise, gerekli değişiklik ve düzeltmelerden sonra onaylamak üzere geri verecektir.

Bu hükümlerle ilgili olarak *Meclis-i Âyân*'da “*Soma-Bandırma hattı hakkında İzmir-Kasaba Demiryolu Şirketi ile mukavele akdine dair lâyiha-i kanuniyye*” hakkındaki görüşmelerde Nafia Nazırı *Bedros Hallaçyan Efendi*, 15 Haziran 1326 (M. 28 Haziran 1910) tarihinde şu açıklamayı yapmıştır: “*Mukavelenâmemiz ahkâmınca şirket, müddet-i muayyene zarfında keşfiyât-ı kat'iyeye varakalarını tevdi' edecek. O vakit Nezaretiyle be'del muhabere bu keşfiyatı tasdik yahut tâdil edecektir. Çünkü bu tâdil hakkı da, mukavele mucibince Nezaret'e itâ kılınmıştır*”.<sup>305</sup>

Bununla beraber, henüz kesin keşif yapılmamış olması ile ilgili getirilen eleştirilere ise, şu yanıtı vermiştir:

“*İki şık olabilirdi: Ya bununla*<sup>306</sup> *beraber iş görmek veyahut keşfiyât-ı kat'iyyesi evvelce icra olunmamış olduğundan dolayı muameleyi fesh etmek, yeniden keşfiyât-ı kat'iyyesini icra ettirmek... Esasen demiryollar hakkında akd-i mukavele etmezden evvel, keşfiyât-ı kat'iyyesinin icrası faydalıdır. Fakat acaba kat'iyyen lâbüt müdür? Acaba keşfiyât-ı kat'iyye icra olunmaksızın demiryolu mukavelenâmesi akdolunamaz mı? Hayır. Doğru değildir. Keşfiyât-ı kat'iyye icra olunmaksızın da, mukavelenâme akdolunur. Fakat o mukavelenâmenin suver-i tatbikiyyesi, keşfiyât-ı kat'iyyenin icrasına ta'lik olunur... İsrar etmiş olsaydım, bir sene beklemek icap ederdi. Hâlbuki memleketimiz bir sene bekleyemez. Memleketimiz bir an evvel, tabii şerait-i makule dairesinde teşebbüsât-ı nafianın icrasına şiddetle muhtaçtır...*”<sup>307</sup>

Nafia Nezareti'nin söz konusu inceleme ve tasdik yetkisi, sözleşmelerde genel olarak belirtilen şekilde düzenlenmiştir. 16 Ekim 1888 tarihli *Yafa-Kudüs-ü Şerif*

<sup>305</sup> 15 Haziran 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 623.

<sup>306</sup> *İzmir-Kasaba Demiryolu Şirketi*.

<sup>307</sup> 15 Haziran 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 623.

*Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, 13 Mayıs 1890 tarihli *Hayfa'dan Şam-ı Şerif ve Havran'a ve yine Hayfa'dan Akka'ya kadar demiryolu imtiyazına dair mukavele*, 1 Şubat 1891 tarihli *Mudanya-Bursa Demiryolu imtiyaz mukavelesi* ve 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, bu duruma örnek olarak verilebilir.

Ancak sözleşmelerin bir kısmında, söz konusu açıklamaya ek birtakım farklı düzenlemelere de yer verilmiştir. Farklı düzenlemelerin nedeni, hattın sözleşmede çeşitli kısımlara ayrılarak, o kısımlar üzerinden ayrı ayrı düzenlemelere gidilmiş olmasıdır. 9 Ekim 1890 tarihli *Selânik-Manastır Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu imtiyaz mukavelesi* ve 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, bu konuda örnek verilebilir.

*Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelenâmesi*, hatları ikiyüz kilometrelik kısımlar olarak değerlendirmiş ve buna göre, imtiyaz sahibinin, ferman-ı âli'nin itası ve mukavelenâme ile şartnamenin teatisi tarihinden itibaren, sözleşmenin 35. maddesinde belirtilen şartları yerine getirmesinden sonra, şartnamede açıklandığı şekilde kesin keşif gerçekleştirilecek ve imtiyaz sahibi, harita ve layihaları üç ay içinde Nafia Nezaretî'ne takdim edecektir. Diğer kısımlara ait harita ve layihaların ise, söz konusu 35. maddenin her bir kısma ait hükümlerin yerine getirilmesiyle, söz konusu kısım için imtiyaz süresinin başladığı tarihlerden itibaren, sekiz ay içinde Nezaret'e takdim olunacağı ifade edilmiştir. 4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları imtiyaz mukavelesi* de, benzer bir düzenlemeye yer vermiştir.

Diğer taraftan, sözleşmelerin birçoğu, belirlenen güzergâhın Devlet tarafından kabul ve tasdik edileceğini açıkça ifade eder. Örneğin *Hayfa'dan Şam-ı Şerif ve Havran'a ve yine Hayfa'dan Akka'ya kadar demiryolu imtiyazına dair mukavele*, *Bandırma-Konya Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları imtiyaz mukavelesi*, *Selanik-Manastır Demiryolu imtiyaz mukavelesi* gibi.

Nitekim 29 Mayıs 1869 tarihli bir *Meclis-i Mahsus* mazbatasında da<sup>308</sup>, demiryolu imtiyaz sözleşmeleri açısından güzergâh yolunun keşfi ve tam bir harita düzenlenmesiyle ortaya çıkacak gerçek masrafın belirlenmesi, işin dayandığı asıl nokta olarak ifade edilmiştir. Aksi takdirde yapılacak her teşebbüsün, fikirden uygulamaya geçemeyeceği ile haritanın elde bulunmasının her dönem için faydalı olacağı özellikle belirtilmiştir.

<sup>308</sup> 17 Safer 1286 (M. 29 Mayıs 1869), BOA., İ.MMS., 37/1539, lef 1.

15 Haziran 1326 (M. 28 Haziran 1910) tarihinde gerçekleştirilen bir *Meclis-i Âyân* toplantısında Nafia Nazırı *Bedros Hallaçyan Efendi*, güzergâhın tespiti ile ilgili olarak şunları belirtmiştir<sup>309</sup>:

“Güzergâh tayin olunmazdan evvel Nâfia Nezareti'nin rızası istihsal olunacak. Nâfia Nezareti de rızasını ita etmezden evvel, Harbiye Nezareti'yle muhabere edecek, Erkân-ı Harbiyye-i Umumiyye Dairesi'nin reyini istihsal edecek, ondan sonra güzergâhı tayin edecek...”.

Bununla beraber, 16 Ekim 1888 tarihli *Yafa-Kudüs-ü Şerif Demiryolu imtiyaz mukavelesi* örneğinde olduğu gibi, bazı sözleşmelerde Devletin kabul ve tasdik etmesi gerekliliği açıkça belirtilmemiştir.

Hükümet, harita ve layihaların sunulması tarihinden itibaren belirli bir süre içinde görüş beyanında bulunursa veya söz konusu sona erme süresi içinde henüz kararını bildirmemiş olursa; harita ve layihalara onaylanmış gözüyle bakılarak çalışmalara başlanabilecek olması da, sözleşmelerde zaman zaman yer almış bir düzenlemedir. 9 Ekim 1890 tarihli *Selânik-Manastır Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, bu duruma örnek bir sözleşmedir.

4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları imtiyaz mukavelesi* ve 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelesi*'nde, bir adım ileriye gidilerek, Hükümet tarafından gerçekleştirilecek değişikliklerin, haritaların onaylanmasından bir aydan daha uzun bir zaman gerektirmesi durumunda, inşaat için belirlenen sürenin, söz konusu değişikliklerin incelenmesi ve haritaların onaylanması dolayısıyla gerçekleşen gecikme oranında uzatılacağı da belirtilmiştir.

Sonuç olarak görüşmeler ile yerine getirilen şekil ve usûl şartları sonucunda verilen imtiyazlar, “*imtiyaz defteri*”<sup>310</sup> adlı defterlere; yapılan sözleşmeler de “*mukâvelenâme ve mukâvelât defterleri*”ne<sup>311</sup> kaydedilmiştir.

<sup>309</sup> 15 Haziran 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 626.

<sup>310</sup> İmtiyaz defterleri 6 adettir ve “*Bâb-ı Âli'nin özel olarak resmî müsaadesi neticesinde şahıslara veya müesseselere vermiş olduğu her türlü imtiyaza dair hükümlerin kaydedildiği defterlerdir.*” Bkz. *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı, İstanbul, Yayın No: 42, 2. Bası, 2000, s. 227.

<sup>311</sup> Mukâvelenâme ve mukâvelât defterleri, “*Devletin özel şirket ve şahıslar ile demiryolu, karayolu, aydınlatma, liman ve vapur işletmesi, telgraf işletmeciliği, madencilik, bankacılık, fabrika vb. konularda yaptığı mukâvelelerin aynen kaydolduğu defterlerdir.*” Bkz.: *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*, s. 228.

Ancak imtiyaz sözleşmelerinin yayınlanması gibi bir durum söz konusu olmamıştır. *Bağdat Demiryolu* imtiyazı ile gündeme gelen ve *Meclis-i Mebusan*'da da tartışılan bu konuda dönemin Nafia Nazırı, şu açıklamayı yapmıştır:

“...Malumunuzdur ki, *Devr-i Sabıkta*<sup>312</sup> gerek mukavelat, muahedat ve gerek bu gibi imtiyazat hakkında bir usul dairesinde neşr ve ilan etmek için bir âdetimiz yoktur. Yahut daha doğrusu, bir kaide-i mevzuamız yoktur... ol zamanda *Bağdat Şimendiferi* verildikten birkaç gün sonra gazetelerde ilan olunmuş. Ancak mukavele ise 40-50 tane bastırılmış *Nezaretçe* o zaman... Zaten Nafia Nezareti arzukeştir ki, yalnız *Bağdat Mukavelesi* değil, umum ne kadar mukavelat, yapılmış ne kadar imtiyazat mukavelatı varsa, hepsinin gerek *Türkçesi*, gerek *Fransızcası* tab ve neşredilerek isteyenlere verilip müzakere edilmeye, tetkik edilmeye arzukeştir. Fakat onda yalnız bir nokta var. O da biraz masraf meselesidir...”<sup>313</sup>

#### **i. Mukavele-i İbtidai (Ön Sözleşme)**

*Bağdat Demiryolu* ile *Chester Projesi*'nde, imtiyaz verilme sürecinde bir “ön sözleşme” gerçekleştirildiği görülmüştür.

“*Bağdat Demiryolu Mukavele-i İbtidaisi*”<sup>314</sup>, 25 Kasım 1899 tarihli olup, imtiyaz sözleşmesiyle aynı şekilde, Nafia Nazırı *Zihni Paşa* ile *Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi* adına *Mösyö Dr. Georg von Siemens* arasında imzalanmıştır.

*Bağdat Demiryolu* imtiyazında çeşitli iç ve dış gelişmeler nedeniyle sözleşme taslağı genel hatlarıyla bile olsa, görüşme gündemine gelememiştir. Bu durumda, Almanya'nın İstanbul Büyükelçisi *Marschall von Bieberstein*, rekabet eden diğer güçleri devreden çıkarmayı amaçlayan bir ön sözleşmenin imzalanmasını önermiş; ön sözleşmede, kilometre garantisi ve diğer detaylara girilmeyeceği kabul edilmiştir. Sözleşme ile Osmanlı Hükümeti, imtiyazı *Anadolu Demiryolu Şirketi*'ne verdiğini ilan etmiş olacaktır. *Anadolu Demiryolu Şirketi* ise, gelecekte kararlaştırılacak bir kilometre garantisi karşılığında, demiryolunu inşa etme yükümlülüğü altına girecektir. Böylelikle

<sup>312</sup> 1876-1908 yılları arasını kapsayan, *II. Abdülhamit*'in tahtta olduğu dönem.

<sup>313</sup> 14 Şubat 1324, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 57.

<sup>314</sup> *Düştur*, I. Tertip, C. VII, s. 361.

taraflar, ön sözleşmeyi imzalamışlar; sonrasında ayrıntıları belirleme çalışmalarına başlamışlardır.<sup>315</sup>

Ancak ön sözleşmenin imzalanması, konuyla ilgilenen güçlerin rekabet mücadelesi ve gizli faaliyetlerine son vermeyip; tam tersine, bu süreci hızlandırmıştır.<sup>316</sup>

Söz konusu ön sözleşmede en dikkat çekici husus, Babîâli'nin, talep olunan imtiyazın *Anadolu Demiryolu Şirketi*'ne verilmesinin “*menafi-i umumiyeye muvafık olduğunu*” tasdik etmesidir.

Bu sözleşmeyle Şirket, gerekli incelemeyi yaptıracağını, sözleşme ve şartname taslaklarını onay için Babîâli'nin görüşüne sunacağını kabul etmektedir. Teminat konusunun ise, yapılacak keşiften sonra Şirketin başvurusu üzerine gündeme gelecek diğer şartlar sırasında görüşülmesi kararlaştırılmıştır. Şirket ayrıca, hatları hiçbir zaman başka bir şirkete devir ve ihale etmeyeceğini de taahhüt etmiştir.

Sivas'tan güneydoğuya uzanacak bir doğrultuda, demiryolu inşasını kilometre garantisi olmadan, yalnızca madenlerden doğacak gelirele finanse etmeyi öngören *Chester Projesi* ise, 1909 yılının sonbaharında *Meclis-i Mebusan* komisyonlarında görüşülmeye başlanmış; Mart 1910'da ise, şirketle Osmanlı Devleti arasında bir ön sözleşme imzalanmıştır. Ancak dönemin sadrazamı *Hakkı Paşa*'nın, sözleşmeyi imzalamayarak üç ay geciktirmesi ve Avrupa devletlerinin çeşitli nedenlerle muhalefeti, Şirketin başarısına gölge düşürmüştür. Bu süreçte, *Bağdat Demiryolu* nedeniyle özellikle Almanların muhalefeti, Sadrazam ile Harbiye Nezareti üzerindeki Alman nüfuzunun ağır basması sonucunu doğurmuştur. Nitekim *Heyet-i Vükelâ* ile Meclis tarafından onaylanması gereken ön sözleşme, Meclis'e ulaşmışsa da; Meclisin 1910 yasama döneminde konuyu ele almadan kapanmasıyla, askıya alınmıştır.<sup>317</sup>

Bu durum, Mart 1910'da şirketi girişimlerini durdurma noktasına getirmişse de, Mayıs 1911'de anlaşma Meclis'e gelmiştir. Fakat iki gün süren tartışmalardan sonra, 1 Haziran'da “*konunun daha iyi ve detaylarıyla incelenip görüşülmesi için*” yeterince

---

<sup>315</sup> ÖZYÜKSEL, s. 137.

<sup>316</sup> ÖZYÜKSEL, s. 143.

<sup>317</sup> Selim İLKİN, “1922-1923 Yılları Türkiye'sinde Bir Yabancı Sermaye Girişimi: Chester Demiryolu Projesi”, Cumhuriyetin Harcı-Modernitenin Altyapısı Oluşurken, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s. 235; CAN, s. 136-141.

zaman olmadığı gerekçesiyle, bir sonraki yasama yılına ertelenmesi şeklinde sonuçlanmıştır.<sup>318</sup>

## ii. Şura-yı Devlet İncelemesi

Şura-yı Devlet, ilanı düşünülen *Tanzimat Fermanı*'nda yer alacak olan prensipleri programlamak ve uygulamak, kısacası reformları uygulayacak sürekli bir meclis olmak üzere 24 Mart 1838 tarihinde kurulan *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'nin<sup>319</sup>, yaklaşık otuz yıllık bir zaman dilimi içinde geçirdiği dönüşümün sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

II. Mahmut zamanında, Devleti ilgilendiren her türlü konuyu konuşabilmek, kanun layihaları hazırlamak ve Hükümet'in havale ettiği işleri inceleyip onlar hakkında teklifler yapmak üzere oluşturulan, dolayısıyla Devletin iç politikasının yönlendirilmesinde söz sahibi olan *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*, imtiyazların uygulanma alanlarından olan bayındırlık işleriyle de ilgilenmiştir.<sup>320</sup>

İdare ile yargı arasındaki işlev farklılaşmasının, merkezde benimsenmesi aşamasına gelinceye kadar *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye* önemli değişiklikler geçirmiş; 1868'de *Şura-yı Devlet*'in kuruluşuna kadar bölünüp birleştirilmiştir. Dolayısıyla *Şura-yı Devlet*, *Tanzimat*'la başlayan yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin ayrıştırılması arayışlarının bir ürünü olarak kabul edilebilir.<sup>321</sup>

*Şura-yı Devlet*'in imtiyazlarla ilgili olarak sahip olduğu inceleme görevinin, henüz *Şura-yı Devlet* kurulmadan önce de çeşitli meclisler tarafından yerine getirildiği görülmektedir.

1854 yılında *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'den ayrılarak oluşturulan *Meclis-i Âli-i Tanzimat*'ın kuruluş amacı, halkın durumunun düzeltilmesi, refahının artırılması

---

<sup>318</sup> CAN, s. 146.

<sup>319</sup> Mehmet SEYİTDANLIOĞLU, *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*, TTK Yayınları, Ankara, 1999, s. 36.

<sup>320</sup> Orhan ÖZDEŞ, "*Danıştay'ın Tarihçesi*", *Yüzyıl Boyunca Danıştay*, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986, s. 51; SEYİTDANLIOĞLU, s. 121.

<sup>321</sup> 1854 yılında *Meclis-i Âli-i Tanzimat* kurulurken, *Meclis-i Vâlâ-yı Ahkâm-ı Adliye*'nin görevleri yargı ve danışma görevleriyle sınırlanmıştır. Bununla beraber, kesin bir işlev farklılaşması yaratılamamıştır. 7 Temmuz 1861'de her iki meclis, *Meclis-i Ahkâm-ı Adliye* adıyla birleştirilmişlerdir. BOZKURT, (1996b), s. 134-149; Onur KARAHANOGULLARI, *Türk İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 126-135.



ve ülkenin kalkınması için ihtiyaç duyulan kanun ve nizamları hazırlamak olarak belirtilmiştir.<sup>322</sup>

*Ruşuk-Varna Demiryolu* imtiyazında Devlet, ilk olarak şirketlere demiryolunun inşaa masraflarının % 5'ini senelik kâr olarak garanti etmiş; ancak hazırlanan sözleşmeyle, söz konusu kâr oranı % 5'ten % 6'ya çıkarılmıştır. *Meclis-i Âli-i Tanzimat* üyeleri, önce kâr garantisine karşı çıkmışlarsa da, kâr teminatı olmayan böyle bir hat için sermaye toplamanın güçlüğünü ileri süren başvuru sahipleri tarafından ikna edilmişlerdir. Avrupa ile İstanbul arasındaki ticaretin geçiş noktası olarak görülen demiryolundan beklentiler fazla olduğundan, söz konusu kâr garantisinin ödenmesine gerek kalmayacağı düşüncesinden hareketle, sözleşmenin bu haliyle imzalanması kararlaştırılmıştır (1859).<sup>323</sup>

Dolayısıyla *Şura-yı Devlet* oluşturulmadan önce, *II. Mahmut* döneminden itibaren varolan meclislerde, imtiyaz usulünün ele alındığı görülmektedir.

*Şura-yı Devlet*, kuruluşundan itibaren imtiyaz sözleşmeleri ile ilgili inceleme ve görüşme yetkisini bünyesinde barındırmıştır. *Meclis-i Vükelâ* kararıyla ihale edilen imtiyazın sözleşme ve şartname taslakları, hukuka uygunluk bakımından incelenmek üzere, *Şura-yı Devlet*'e gönderilmiştir. *Şura-yı Devlet*, taslaklar üzerinde gerekli ekleme ve değişiklikleri yaparak, son şekli verdikten sonra, Padişahın onayı alınmıştır.<sup>324</sup>

İmtiyaz sözleşme ve şartnameleri ile ilgili olarak *Şura-yı Devlet*'te verilen kararlar, "inceleme kararları" olarak adlandırılan kararlardır. Sözleşme ve şartnameler, her yönüyle incelenmekte ve bunlar hakkında görüş vermekle yetinilmeyip; sözleşmelerde ve şartnamelerde lüzumlu görülen değişiklikler de yapılmaktadır.<sup>325</sup>

İmtiyaz sözleşmelerini inceleyerek görüş bildirme görevine sahip olan *Şura-yı Devlet*'in gerek 1868 tarihli Nizamnamesi'nde<sup>326</sup>, gerek 1869 tarihli Nizamname-i Dâhilisi'nde<sup>327</sup> imtiyazlarla ilgili çeşitli hükümlere yer verilmiştir.

Kuruluşunda beş daire şeklinde oluşturulmuş olan *Şura-yı Devlet*'in dairelerinden birisi de, *Umur-ı Nafîa ve Ticaret ve Ziraat Dairesi*'dir. 1868 tarihli *Şura-yı Devlet*

<sup>322</sup> Ali AKYILDIZ, *Osmanlı Dönemi Tahvil ve Hisse Senetleri*, TEB Yayını, İstanbul, 2001, 251.

<sup>323</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 76-79.

<sup>324</sup> KUZUM, s. 759; ÖZTÜRK, (2003), s. 61.

<sup>325</sup> Güven DİNÇER, "Kanun ve Tüzük Tasarılarının Danıştay'ca İncelenmesi", Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986, s. 773.

<sup>326</sup> 1 Nisan 1868 tarihli *Şura-yı Devlet Nizamnamesi, Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 703-706.

<sup>327</sup> 7 Mayıs 1869 tarihli *Şura-yı Devlet Nizamname-i Dâhilisi, Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 707-718.

*Nizamnâmesi*'nin 3. maddesinde, dairenin görevleri arasında, imtiyaz sözleşme ile şartnamelerinin incelenmesi ve konuyla ilgili davaların çözümlenmesi şu şekilde ifade edilmiştir:<sup>328</sup> “*Şura-yı Devlet, beş daireye münkasımdır... Dördüncü daire, umur-ı nafia ve ticaret ve ziraat için mevzu' olup, bunun vazifeleri dahi tarik ve me'âbirîn ve ebniye-i umumiyenin tesviye ve tanzimine ve umur-ı ticaret ve ziraatin tevsiine müteaallik olan hususâtı ve bunlar için verilen imtiyazat ve mukavelatı ve tedkik ve müzakere eylemektir...* ”<sup>329</sup>

25 Muharrem 1286 (1869) tarihli *Şura-yı Devlet Nizamnâme-i Dâhilîsi*'nin 17. maddesinde ise, *Umur-ı Nafia ve Ticaret ve Ziraat Dairesi*'nin görev alanı şu şekilde belirlenmiştir: “*Nâfia Dairesi'nde tarik ve me'âbirîn ve ebniye-i umumiyenin tanzim ve tesviyesi ve umur-ı ziraat ve ticaretin tevsi ve demiryolları inşası ve limanlar imali ve tesisi ve nehir ve göllerin tathiri ve bihar ve enharda vapurlar işletilmesi ve her türlü şirketlerin teşkili ve orman ve maadin idarelerine müteaallik umurun tanzimi ve bu esaslar üzerine arz-ı tea'hhüdat eden kumpanya mü'essisleriyle Saltanat-ı Seniyye beyninde 'akd olunacak mukavelât ve verilecek imtiyazâtın şeraiti hakkında daire-i mahsuseleri taraflarından takdim olunan levâyih ve tekârîr mütalaa ve müzakere olunur*”<sup>330</sup>

Görüldüğü gibi, bayındırlık, ticaret ve ziraat için kurulmuş olan *Nafia Dairesi*'nin görev alanı, yol, köprü, geçit gibi altyapı hizmetleri ile Devlete ait binaların yapımıyla ilgili işlerin planlanması, ticaret ve ziraatin geliştirilmesini kapsamaktadır. Bu çerçevede, demiryolları ve liman inşası ile nehir ve göllerin temizlenmesi, vapur işletilmesine ilişkin hususları ve bunlar için verilen imtiyazları ve sözleşmeleri inceleyip görüşmek, söz konusu dairenin görevleri arasındadır. Nitekim devlet yatırımlarının planlanmasının yanında; imtiyaz taleplerinin incelenmesi ve sözleşmelerin hazırlanması da, burada gerçekleşmiştir.<sup>331</sup>

Nitekim Nizamname'nin yürürlüğe girişinden yaklaşık bir buçuk ay sonra, *Şura-yı Devlet*'in *Nafia Dairesi*'nin Mudanya iskelesinden Konya'ya kadar yapılması

<sup>328</sup> KUZUM, s. 759; ÖZTÜRK, (2003), s. 62.

<sup>329</sup> 1 Nisan 1868 tarihli *Şura-yı Devlet Nizamnâmesi, Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 704, 705.

<sup>330</sup> 7 Mayıs 1869 tarihli *Şura-yı Devlet Nizamnâme-i Dâhilîsi, Düstur*, I. Tertip, C. I, s. 710, 711.

<sup>331</sup> ÖZDEŞ, s. 72; Fethi GEDİKLİ, *Şura-yı Devlet (Belgeler, Biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla)*, Öncü Kitap, Ankara, 2008, s. 63; Abdülmecit MUTAH, *Osmanlı Arşiv Belgelerine Göre Şura-yı Devlet (1868-1922)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1997, s. 42.

düşünülen demiryolu hakkında verdiği detaylı bir görüş, konunun *Şura-yı Devlet*'te ne kadar ciddi ele alındığını göstermektedir.<sup>332</sup>

*Nizamname-i Dâhilî*'nin 22. maddesine göre, maden imtiyazı ile ihalesi, demiryollarının ile karayollarının belirlenmesi ve imtiyazların incelenmesi, Genel Kurul tarafından yapılır. Her ne kadar Nizamnamelerin hükümleri bu yolda ise de, zaman zaman imtiyaz sözleşmeleri *Şura-yı Devlet*'ten geçirilmemiş ve hoşnutsuzluklara yol açmıştır.<sup>333</sup>

*Şura-yı Devlet*'in kararları, 1285 (1869) tarihli ilk *Şura-yı Devlet Nizamname-i Dâhilîsi*'ne göre, ancak Sadaret'in onayıyla kesinlik kazanmakta; Padişahın iradesiyle uygulanabilir hale gelmektedir. Dolayısıyla *Şura-yı Devlet*'in kararları hususunda tutuk yargı sistemi geçerlidir. Tutuk adalet sistemi çerçevesinde, *Şura-yı Devlet*'in bağımsız bir organ niteliği taşımadığı; İdarenin içinde yer alan bir kurum olduğu söylenebilir.<sup>334</sup>

*Şura-yı Devlet*, kurulduğu 1868 yılından, T.B.M.M.'nin 307 sayılı, "*Osmanlı İmparatorluğu'nun inkıraz bulup T.B.M.M. Hükümeti teşekkül ettiğine dair Heyet-i Umumiye kararı*" ile Osmanlı Devleti'nin sona erdiği 1922 yılına kadar<sup>335</sup>, farklı şekillerde teşkilatlandırılmıştır.

10 Ağustos 1872 tarihli bir iradeyle, *Şura-yı Devlet*, *Dâhiliye* ve *Tanzimat* daireleri olmak üzere iki daire şeklinde düzenlenmiştir. *Nafia Dairesi*, demiryolları ve diğer bayındırlık işlerinin günden güne artması ve gelişmesi sebebiyle büyük önem kazanmış; zamanla bu işler, *Tanzimat Dairesi*'ne havale edilmiştir.<sup>336</sup>

1876 Anayasası'nda ise, *Şura-yı Devlet*'in görevlerine ilişkin bir madde bulunmadığı gibi; imtiyaz sözleşme ve şartnamelerinin *Şura-yı Devlet*'in incelemesinden geçeceğine ilişkin bir hükme de yer verilmemiştir.<sup>337</sup>

---

<sup>332</sup> 4 Rebiülevvel 1286 (M. 14 Haziran 1869), BOA., İ.MMS., 37/1539, lef 1.

<sup>333</sup> Rüştü ARAL, "*Yargı Yönünden Danıştay'ın Gelişimi*", Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986, s. 420.

<sup>334</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 68 dn. 132; TUNCAY, s. 31 dn. 35.

<sup>335</sup> KARAHANOGULLARI, (2005), s. 173. T.B.M.M.'nin 30 Ekim 1338 tarih ve 307 sayılı kararı için bkz. *Düstur*, III. Tertip, C. III, s. 149.

<sup>336</sup> 26 Mart 1877 tarihli bir iradeyle, *Nafia Dairesi* yeniden kurulmuştur. GEDİKLİ, (2008), s. 29-35. Ayrıca bak. Mehmet CANATAR-Yaşar BAŞ, "*Şura-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihî Gelişimi*", OTAM Dergisi, 1998, S: 9, s. 128.

<sup>337</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 34, 40; KUZUM, s. 760.

16 Aralık 1896 tarihli “*Şura-yı Devlet’in Islah-ı Teşkilatı Hakkında Kararname*”<sup>338</sup>de *Mülkiye Dairesinin* imtiyaz sözleşmelerini incelemekle görevlendirilmiş olduğu görülmektedir. II. Meşrutiyetin ilanından kısa bir süre sonra ise, 12 Ağustos 1908 tarihli irade ile, varolan teşkilatın ihtiyaca cevap vermediği gerekçesiyle bazı değişiklikler yapılmış; II. *Abdülhamit* döneminde büyük bir kadroya sahip olan *Şura-yı Devlet’in* küçültülmesi yoluna gidilmiştir.<sup>339</sup>

Kuruluşundan itibaren geçirdiği değişimlerle idarî faaliyet ve kamu hizmeti anlayışlarının gelişim seyrini de ortaya koyan *Şura-yı Devlet*<sup>340</sup>, ilk dönemde imtiyaz sözleşmeleri açısından sahip olduğu işlevi yerine getirirken, çeşitli zorluklarla karşılaşmıştır.

Şöyle ki, bazı imtiyaz sözleşmelerinde, *Şura-yı Devlet’in* görüşü ve oynadığı rol dikkate alınmadan hareket edilmek istenmiştir.

6 Mart 1868–27 Şubat 1869 tarihleri arasında *Şura-yı Devlet* başkanlığını yürüten *Mithat Paşa*, görevinden istifa ederken sebep olarak, “*nizamlar, inşaatlar ve kanunlara ait işlerin hepsi Şuranın Esas Nizamnamesi hükmünce orada tetkik ve müzakere olunmak lazım gelir iken, demiryolları ve sair bazı mühim şeylerin Şuraya havale edilmeyerek icra olunmaya başladığını*” göstermektedir.<sup>341</sup>

1869’da Avusturyalı bir banker olan *Baron Hirsch*’le imzalanan *Rumeli Demiryolları* imtiyaz sözleşmesinin arka planında ise, Nafia Nazırı *Davud Paşa*’nın kimsenin karışmasına fırsat bırakmadan acele bir biçimde imtiyaz verilmesini sağlamak istemesi yatmaktadır. Nâfia Nazırı *Davud Paşa* ile *Baron Hirsch* arasında Paris’te hazırlanmış olan imtiyaz sözleşmesi ve ona ekli şartnameleri, görüşülmek üzere kanunen *Şura-yı Devlet’e* havale edilmeleri lâzım gelirken, hemen tasdiki gerektiği ve *Şura-yı Devlet’te* değişikliğe uğrayabileceği endişesiyle oraya gönderilmeyerek; *Şirvanizâde*, *Sadık* ve *Kabuli Paşalardan* oluşan bir komisyona sevk edilmiştir. Komisyon mazbatası, doğrudan *Meclis-i Vükelâ*’da okunarak, *Cevdet Paşa*’nın itirazlarına rağmen geçerli sayılmıştır.<sup>342</sup>

<sup>338</sup> *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 146-147.

<sup>339</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 54-58.

<sup>340</sup> ONAR, C. II, s. 703.

<sup>341</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 12.

<sup>342</sup> Komisyon, sözleşmeyi esas olarak kabul etmişse de, tereddüte düştüğü on iki maddenin kabulünü *Meclis-i Vükelâ*’ya bırakmıştır. Söz konusu maddeler arasında, Devlet ile şirket arasında çıkabilecek

19 Teşrinisani 1325 (M. 2 Aralık 1909) tarihinde *Meclis-i Âyân*'daki bir oturumda *Gabriel Noradounghian*, imtiyazların *Şura-yı Devlet* incelemesinden geçmesi konusunda şunları söylemiştir: "...şimdi imtiyazlar müteaddid tarzda ita olunuyor. Bazı imtiyazlar, *Şura-yı Devlet*'ten geçiyor. Bazı imtiyazlar da, *Nâfia Nezareti*'nden *Meclis-i Vükelâ*'ya geliyor ve orada doğrudan doğruya arz olunuyor, iradesi istihsal olunuyor. Bunların hangilerinin *Şura-yı Devlet*'e gitmesi iktiza eder; yahut hepsinin de *Şura-yı Devlet*'e gitmesi lâzım gelir mi? Kazıyyesi meşkük..."<sup>343</sup>

"*Anadolu Demiryolu'nun Adapazarı'ndan Bolu'ya ve Bolu'dan İleriye Doğru Temdidi ile İnşa Edilmesi ve Haydarpaşa-Pendik Hattının Çift Hatta Tahvili İçin Akdine Mezuniyet Verilen Mukavele-i Munzama Hakkındaki 27 Kânunuevvel 1327 (1911) tarihli Kanun*"la ilgili *Meclis-i Âyân Kararnamesi*'nde ise; imtiyaz sözleşmelerinin öncelikle *Şura-yı Devlet* tarafından incelenmesi mevzuat gereği olduğu halde, bu sözleşmenin doğrudan parlamentoya gönderildiği dile getirilmiştir. Ancak mevzuat hükümlerine uyarak *Şura-yı Devlet*'in incelemesinden geçirilmesi gerektiği belirtilerek, imtiyaz sözleşmelerinin doğrudan *Meclis-i Umumi*'ye getirilmesine son verilmiştir.<sup>344</sup>

İmtiyazları düzenleyen 10 Haziran 1326 (1910) tarihli *Menafi-i Umumiyyeye Ait İmtiyazat Hakkındaki Kanun* ile bu Kanunu değiştiren 25 Haziran 1932 tarihli ve 2025 sayılı Kanun'da ise, *Şura-yı Devlet* incelemesi konusunun düzenlenmediği görülmektedir.

Açıktır ki, Osmanlı Devleti'nde imtiyaz sözleşmeleri konusunda *Şura-yı Devlet*'ten görüş alınması konusunda hukuken bir belirsizlik olmamakla beraber; uygulamada istikrar sağlanamamıştır. Bunun nedeni, devlet adamlarının tecrübesizliği veya *Şura-yı Devlet*'in Devlet yönetimindeki rolünün henüz tam benimsenmemesi, yani iç politikadan kaynaklanan bir husus olabileceği gibi; Batılı devletlerin, *Şura-yı Devlet*'in imtiyazın verilmesinde veya şartların belirlenmesinde olumsuz olabilecek rolünü yok saymak istemeleri de olabilir.

---

ihtilâflarda meselelerin tayin olunacak hakemler yerine, *Şura-yı Devlet*'e bırakılması da yer almaktadır. Ahmed Cevdet Paşa, *Tezâkir*, (40-Tetimme), TTK Yayınları, Ankara, 1991, s. 94-95; ENGİN, s. 55, 56.

<sup>343</sup> 19 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 93.

<sup>344</sup> ARAL, s. 421; ÖZTÜRK, (2003), s. 62.

### *iii. Kefalet Akçesi*

İmtiyaz sözleşmelerinde, imtiyazla devredilen işin tamamlanamama riskine karşı kefalet akçesi öngörülmüştür.

Sözleşmenin onanmasından başlayarak, belirli bir süre içinde imtiyaz alanın bir kefalet akçesi yatırması gerekmektedir. Söz konusu tutar, sözleşmeye göre değişmiştir. Kefalet akçesi, doğrudan verilebildiği gibi, para veya Osmanlı Devleti tahvili olarak *Osmanlı Bankası*'na da yatırılabilmiştir.<sup>345</sup>

1856 tarihli *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyaz sözleşmesine göre, şirket sermayesinin % 2'sinin kefalet akçesi olarak Devlete verilmesi; dört sene içinde yolun tamamlanamaması halinde ise, bu paranın Osmanlı hazinesine kalması öngörülmüştür. İki aylık bir süre zarfında imtiyaz sahipleri 24.000 sterlinlik kefalet bedelini Londra Sefareti'ne teslim etmezlerse, imtiyazları geçersiz sayılacaktır. Ancak demiryolunun inşası sırasında Şirket, hattın bazı kısımlarının işletmeye açılmasıyla Devlete karşı gerekli güvencenin sağlanmasını gerekçe göstererek; vermiş olduğu kefalet akçesini geri istemiş ve Hükümet de, bu talebi değerlendirerek, parayı şirkete iade etmiştir (9 Ekim 1861).<sup>346</sup>

*Rumeli Demiryollarının* inşasında ise, imzalanan ilk sözleşmede yapımı üstlenen *Labro*, gerekli sermayeyi sağlayamadığı için kefalet akçesini zamanında yatıramamış; bu sebeple Şubat 1857'de Hükümetten sürenin uzatılması talebinde bulunmuştur. Ancak kefalet akçesinin bir kısmını dahi yatıramamış ve şirketini de oluşturamamış olan *Labro*'ya, sürenin uzatılmayacağı 5 Nisan 1857 tarihinde bildirilmiştir.<sup>347</sup>

*Rumeli Demiryolları* imtiyaz sözleşmesinde de, belirtilen şartlar dâhilinde, anonim şirketin kesin olarak oluşmadığı ve malî hükümlerin yerine getirilmediği takdirde, imtiyaz sahibi veya yerine kaim olacak anonim şirketin söz konusu sözleşme ile haiz oldukları bütün hakların kaybedilip, teslim etmiş oldukları kefalet akçesinin de Hazinesinin malı olacağı belirtilmiştir.<sup>348</sup>

---

<sup>345</sup> TAN, s. 323.

<sup>346</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 19, 23, 31.

<sup>347</sup> ENGİN, s. 46, 47.

<sup>348</sup> ENGİN, s. 55.

1882 tarihli imtiyaz sözleşmesi örneğinde yer alan 16. maddeye göre<sup>349</sup>, imtiyaz sahibinin ferman-ı âli tarihinden itibaren belirlenecek bir süre zarfında *Bank-ı Osmanî*'ye ya nakden ya da hisse senedi olarak yatırılacak; hisse senedi olarak yatırıldığı takdirde, fiyat düşmesinden dolayı oluşacak eksiğin tamamlanması, Banka tarafından üstlenilecek ve kefalet akçesinin verilmesini takiben, ferman-ı âli imtiyaz sahibine teslim edilecektir. Kefalet akçesi, çalışmalar kesin olarak kabul edildikten sonra iade edilecektir. Belirlenen sürenin bitimine değin imtiyaz sahibi kefalet akçesini yatırmadığı takdirde, kendisine ihtara gerek olmaksızın imtiyaz hakkı sakıt olacaktır.

9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu* imtiyazında da, imtiyaz sahibinin İstanbul'da bir bankaya nakit veya devlet eshamı olarak 20.000 liralık bir teminatı yatırması gerektiği; bu parayı ödemedikçe imtiyaz fermanını alamayacağı açıkça belirtilmiştir.<sup>350</sup> Kefalet akçesinin yatırılması için belirlenen bir aylık sürenin sona ermesine kadar imtiyaz sahibi, kefalet akçesini vermediği takdirde, kendisine ihtara gerek olmaksızın imtiyaz hakkı sakıt olacaktır.

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesi'nin konuya ilişkin 16. maddesi, söz konusu örnek sözleşmeye uygun şekilde düzenlenmiş; imtiyaz sahibinin, ferman-ı âlinin çıktığının kendisine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay içinde *Bank-ı Osmanî*'ye nakden veya hisse senedi olarak 300.000 frank kefalet akçesi yatırması hükme bağlanmıştır. Hisse senedi olarak yatırıldığı takdirde, fiyat düşmesinden dolayı oluşacak eksiğin tamamlanması, Banka tarafından üstlenilecek ve kefalet akçesinin verilmesini takiben ferman-ı âli imtiyaz sahibine teslim olunacaktır. Kefalet akçesi, çalışmalar kesin olarak kabul edildikten sonra iade edilecektir.

### **C. Sürelerle İlgili Hükümler**

İmtiyaz, kural olarak belirli bir süre için verilmiştir. Zira sözleşmenin süresiz olması, İdarenin bir kamu hizmetini örgütleme ve düzenleme yetkisinden vazgeçmesi anlamına gelecektir. Süre, yatırımın amortismanını gerçekleştirecek zamandan az olmamalıdır; buna göre genellikle 15 ile 99 yıl arasında belirlenmektedir. Böylece imtiyaz sahibi şirket, başlangıç yıllarında kuruluş masraflarını karşılamak; zamanla

---

<sup>349</sup> *Düster*, I. Tertip, Z3, s. 139, 140. Bkz. Ek-2.

<sup>350</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 115.

verimliliğini ve kârlılığını arttırarak, hizmetten yararlananların ödediği ücret ve bedellerle, bu teşebbüsten umduğu yararı sağlamak imkânını bulur.<sup>351</sup>

Diğer taraftan, imtiyaz sözleşmelerinin süresinin uzun tutulması gerektiği görüşü, sözleşmeye konu olan kamu hizmetinin kesintiye uğramadan görülmesi amacına da yöneliktir. Ancak süre, somut durumun özelliklerine ve yapılan yatırımın niteliğine göre kısalabileceği gibi; imtiyaz süresi kısa olduğunda kamu hizmeti kesintiye de uğrayabilir. Dolayısıyla imtiyaz sözleşmelerinin uzun süreli olması, hizmet sürekliliği açısından yararlı olmakla birlikte, zorunlu değildir. Sürenin çok uzun tutulması da, uygun olmayabilir; imtiyaz sözleşmesinden doğan hukukî yükümlülüklerin, gelecek menfaatleri ihlal etmemesi gerekir. Bir başka deyişle, öngörülemeyen menfaatlerin, imtiyaz sözleşmesi hükümleri gereğince, uzun süre elde edilmesi doğru değildir.<sup>352</sup>

Osmanlı Devleti'nde de, demiryolu imtiyaz sözleşmelerinde süreler, yatırımın niteliği gereği uzun tutulmuştur. İmtiyaz süresinin yanı sıra; çeşitli hükümlerin içinde de, süre ile ilgili başka önemli hususlar da ayrıca belirtilmiştir.

#### ***a. İmtiyaz Süresi***

İmtiyaz sözleşmelerinde 2. maddede düzenlenen imtiyaz süresi, kural olarak ferman-ı âli tarihinden itibaren başlatılmıştır. Nitekim 1882 tarihli imtiyaz sözleşmesi örneği de, 2. maddesinde bu kuralı hükme bağlamıştır. Ferman-ı âli tarihinden itibaren başlatılan süreler, 50 ile 99 yıl arasında değişmiş; ancak her şekilde, uzun süreli olarak belirlenmiştir.

1856 tarihli *İzmir-Aydın Hattı*'nda demiryolu inşa imtiyazı, 50 yıl süreyle verilmiştir. Sözleşmeye göre, şirket imtiyaz fermanının verildiği tarihten itibaren bir sene içinde inşaata başlayamaz ve içtüzüğünü Hükümete sunamazsa, imtiyaz kendiliğinden geçersiz konuma düşmektedir.<sup>353</sup>

Süre konusunda *İzmir-Aydın Demiryolu*'nun inşası sürecinin değerlendirilmesi, imtiyaz usulünün ilk dönemi olması açısından önemlidir. *İzmir-Aydın Demiryolu*'nun belirlenen süre içerisinde bitirilemeyeceği anlaşılınca, Şirket, birçok kez Hükümete başvurarak; inşa süresini uzatma ve ekonomik durumunu düzeltmek üzere, yeni bir

<sup>351</sup> DURAN, s. 332; ÖZTÜRK, (2000), s. 68.

<sup>352</sup> ERBERK, s. 19; ÖZTÜRK, (2000), s. 68, 69.

<sup>353</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 18-20.



sürüm tahvil çıkarma izni istemiştir. Bu durumda, Osmanlı Hükümeti'nin önünde iki seçenek vardır: Sözleşme hükümlerine dayanarak hattın inşa imtiyazını feshedip, Şirketin malvarlığına el koymak veya şirket yöneticilerinin istediği imtiyazı vermek. Hükümet, bu hattın, *İskenderiye-Kahire Demiryolundan* sonra Osmanlı Devleti'nde inşasına başlanan ikinci demiryolu olması nedeniyle, imtiyazı feshetmenin “*ashab-ı sermaye*”yi korkutacağı ve daha sonra yapılacak benzer teşebbüslere kötü örnek olacağı endişesiyle ilk seçeneği tercih etmemiştir. Şirkete yeni bazı haklar tanıyan ek sözleşme, 23 Mart 1861'de imzalanmıştır.<sup>354</sup>

Osmanlı Devleti'nin gösterdiği maddî ve manevî destek ile tanıdığı imkânlarla rağmen, şirketin durumu düzelmeyince; Şirket, yeni bazı imtiyazlar elde etmek amacıyla Hükümete başvurmuş ve 10 Haziran 1863'te bir ek imtiyaz sözleşmesi daha imzalanarak, Şirkete demiryolunu Aydın'a kadar tamamlaması için otuz ay süre verilmiştir. Şirket, 9 Mart 1866 tarihli bir mektupla, tekrar Hükümete başvurarak, imtiyazlı tahvilat çıkarılmasını ve inşa süresinin de 9 Kasım 1866'ya kadar on bir ay daha uzatılmasını istemiştir. Böylelikle sözleşmelerle belirlenen yükümlülük ve sorumluluklarını yerine getirmediği halde Şirket, sürekli olarak yeni imtiyaz talepleriyle Hükümetin karşısına çıkmıştır. *Meclis-i Vâlâ*'nın konuyla ilgili 4 Temmuz 1866 tarihli mazbatasında, “*Osmanlı İmparatorluğu'nun, akdedilen imtiyaz sözleşmesinin şartları gereği derhal imtiyazı fesh ve ilga ederek, yolun, arttırmayla başka bir şirkete ihalesi gerektiği açık olmakla beraber, Osmanlı ülkesinde inşasına ilk başlanan ve arzu edilen şeyin meydana gelmesi için şimdiye kadar Osmanlı Devleti pek çok fedakârlık yaparak sona gelmesi yakın olan yolun, söz konusu sürenin geçmesi ile imtiyazın feshedilmesinin, Osmanlı Devleti'nin adaletinin göstergesi olan cömertlik ve yiğitlik icabınca uygun olmayacağı*” cümleleri yer almıştır. Hükümet, bir kez daha Şirketin süre uzatım talebini kabul etmiştir. Bu mazbata, konumuz bakımından olduğu kadar, Osmanlı devlet adamlarının yabancı sermayeye bakışlarını ve kamu yararına yönelik yapılan bir girişimi ne kadar önemsediklerini göstermesi bakımından da önemlidir. Sonuçta Şirket, yükümlülüklerini yerine getirmemesine rağmen, her seferinde yeni imtiyazlar elde etmeyi başarmıştır.<sup>355</sup>

*Rumeli Demiryollarında* da, demiryolu inşa ve işletme imtiyazı, 99 yıllık bir dönem için verilmiştir. Bununla beraber, yolun imtiyaz fermanı tarihinden itibaren yedi

---

<sup>354</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 30.

<sup>355</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 32-34; ay.yz., (2001), s. 53.

yıl içinde bitirilmesi öngörülmüştür. Şirketin malî çalışmasını engelleyecek ekonomik ve siyasî olaylar dışında, belirlenen süre kesindir. Söz konusu durumlarda ise imtiyaz sahibinin süreyi uzatma hak ve yetkisi olacak; fakat bu süre, üç yılı geçemeyeceğinden, en kötü şartlar altında dahi, bütün hatların inşası on yılı aşamayacaktır.<sup>356</sup>

16 Ekim 1888 tarihli *Yafa-Kudüs-i Şerif Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde imtiyaz süresi, 71 yıl olarak belirlenmiştir. Bununla beraber, imtiyazın verilmesine dair iradede imtiyaz süresi 71 olarak ifade edilmesine rağmen; daha sonra düzenlenen şirket içtüzüğünde bu süre, 75 yıl olarak tespit edilmiştir.<sup>357</sup>

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde ise, imtiyaz süresinin ferman-ı âli tarihinden itibaren 99 yıl olduğu belirtilmiştir (md. 2). Benzer şekilde, *Selanik-Manastır Demiryolu*, *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolu*, *Hayfa'dan Şam-ı Şerif'e ve Havran'a ve yine Hayfa'dan Akka'ya Demiryolu*, *Mudanya-Bursa Demiryolu* da 99 yıl süreyle imtiyaza verilmişlerdir. Köstence'yle Çernovada'yı birbirine bağlayan demiryolu hattını inşa imtiyazının süresi de, işletmeye açıldığı tarihten itibaren 99 sene olarak belirlenmiştir.

*Bağdat Demiryolu* imtiyazında da, süre 99 yıldır; olağanüstü bir durum olmadığı takdirde sekiz yılda, yani 1911'de bitirilmesi tasarlanmıştır.<sup>358</sup>

Ancak *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde, süre konusunda farklı bir hükme daha yer verilmiştir. Şöyle ki, sözleşmenin 2. maddesi, yeni hatlar konusunda belirlenmiş olan 99 yıllık sürenin, her bir kısım için, sözleşmenin 35. maddesi gereğince Hükümet tarafından imtiyaz sahibine yapılan tahvilât itası tarihinden itibaren ayrı ayrı başlatılacağını öngörmüştür.<sup>359</sup>

25 Mayıs 1326 (M. 7 Haziran 1910) tarihinde *Meclis-i Âyân*'da imtiyazlarla ilgili kanun layihası hakkındaki görüşmelerde *Gabriel Noradounghian*, imtiyaz süreleri ile ilgili olarak şunları dile getirmiştir<sup>360</sup>:

“...bugün bizde bu teşkilat<sup>361</sup> yapıldı ve yapanlara teşekkür ederiz. Bunların fikri neydi? Milleti hâkim etmek. Bunun için de her vasıtayı ona vermeliyiz. O da şu ki,

---

<sup>356</sup> ENGİN, s. 46-51.

<sup>357</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 122.

<sup>358</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 45, dn. 9.

<sup>359</sup> 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu İmtiyaz Mukavelesi, Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 953.

<sup>360</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 2, s. 371.

<sup>361</sup> Meşrutiyet.

*vasıtaların birisi de, kendisine ait olan bu kadar mühim imtiyazında onlara tatbiki lazım gelir... dikkat edelim, çünkü verilen imtiyazat iki sene, beş sene, on sene için değil. İmtiyazat ekseriya birçok seneler için verilir ve maatteessüf en çoğu da 99 senedir. Bir hatayı bir Nâfia Nazırı yapmış olsa, o hatanın seyyiesini o 99 sene zarfında Millet çekecektir...”.*

### ***b. Süreyle İlgili Çeşitli Hükümler***

İmtiyaz sözleşmesinde, imtiyaz süresini belirten hükmün dışında, imtiyaz konusu faaliyetin yerine getirilmesi konusunda süreyle ilgili çeşitli hükümler belirlenmiştir. Süreler, özellikle çalışmaların başlangıç ve bitişini belirleyen hükümler, kural olarak sözleşmenin ve şartnamenin teatisi tarihi esas alınarak düzenlenmiştir.

Yapılacak işlerin projelerinin Osmanlı Devleti’ne verilmesi, buna göre yapıma başlanması ve yapımının tamamlanması konularında her biri için ayrı ayrı süreler saptanmıştır. Bu sürelere uyulmaması halinde, çeşitli yaptırımlar öngörülmüştür. Fakat bu tür yaptırımlar, Osmanlı Devleti’ndeki imtiyaz uygulamasında çoğunlukla kâğıt üzerinde kalmış; sürelere uyulmayan pek çok halde, Hükümet yeni ek süreler belirlemek yoluna gitmiştir.<sup>362</sup>

Söz konusu hükümlerden ilki, 1882 tarihli imtiyaz sözleşmesi örneğinin 3. maddesinde de belirtildiği gibi, imtiyaz konusu faaliyet hakkında kesin keşif ile haritaların düzenlenip, Osmanlı Devleti’ne sunulmasına ilişkindir.

Buna göre imtiyaz sahibi, ferman-ı âlinin itası ve sözleşmenin teatisi tarihinden itibaren belirlenecek süre zarfında, şartnamede beyan olunduğu şekilde yapılacak kesin keşif sonucunda düzenlenecek harita ve layihaları Nafia Nezareti’ne takdim edecektir. Nafia Nezareti, söz konusu harita ve layihaları takdim tarihinden itibaren üç ay içinde inceleyerek, uygun bulduğu takdirde onaylayacak; uygun bulmadığı takdirde, gereken değişiklik ve düzeltmelerin yapılmasından sonra onaylayacaktır.

Daha önce de belirtildiği gibi, Hükümet, harita ve layihaların sunulması tarihinden itibaren belirli bir süre içinde görüş beyanında bulunursa veya söz konusu sona erme süresi içinde henüz kararını bildirmemiş olursa; harita ve layihalara onaylanmış gözüyle bakılarak çalışmalara başlanabilecek olması da, sözleşmelerde zaman zaman yer almış

---

<sup>362</sup> TAN, s. 323.

bir düzenlemedir. 9 Ekim 1890 tarihli *Selânik-Manastır Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, bu duruma örnek bir sözleşmedir.

4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları imtiyaz mukavelesi* ve 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelesi*'nde ise, Hükümet tarafından gerçekleştirilecek değişikliklerin, haritaların onaylanmasından bir aydan daha uzun bir zaman gerektirmesi durumunda, inşaat için belirlenen sürenin, söz konusu değişikliklerin incelenmesi ve haritaların onaylanması dolayısıyla gerçekleşen gecikme oranında uzatılacağı da belirtilmiştir.

Örnek sözleşmenin 4. maddesine göre, imtiyaz sahibi, masraflar ile zarar ve hasar kendisine ait olmak üzere, sözleşmenin teatisi tarihinden itibaren belirlenecek süre zarfında, çalışmalara başlamayı; haritanın onaylanması tarihinden itibaren belirlenecek süre içinde ise, çalışmalarını tamamlamayı taahhüt edecektir. Çalışmalar, şartname hükümlerine, kabul ve tasdik olunan haritalara uygun şekilde gerçekleştirilecektir.

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 4. maddesinde de imtiyaz sahibi, masraf, zarar ve hasar kendisine ait olmak üzere, sözleşmenin ve şartnamenin teatisi tarihinden itibaren 16 ay içinde çalışmalara başlayacağını ve 6 yıla kadar çalışmalarını bitireceğini taahhüt etmiştir.

4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolu* ile 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmelerinin 4. maddelerinde, "...iptidaki iki yüz kilometre mahallin harita ve layihaları tasdik olunduğu tarihten itibaren..." ifadesine yer verilmiş ve demiryolunu inşa çalışmaları, söz konusu tarih esas alınmak suretiyle başlatılmıştır. Ancak bu durumda, kalan kısımlar için şu düzenleme getirilmiştir: "...aksam-ı saireye aid harita ve layihaların tasdikleri tarihlerinden itibaren üçer ay müddet zarfında ameliyata bed' ile ferman-ı âli'nin itası ve işbu mukavelenamenin teatisi tarihinden itibaren hattın ma şubat mecmuunu sekiz sene zarfında ikmal etmeği taahhüd eder".

Bununla beraber, mücbir sebep olarak kabul edilebilecek bir durum ortaya çıkmaksızın imtiyaz sahibinin belirlenen süre içinde çalışmaya başlamaması veya başlayıp da bitirememesi veya ara vermesi veyahut sözleşmede yer alan diğer taahhütlerini yerine getirmemesi durumunda imtiyaz hakkı sakıt olacak; şartnameye

göre geçici olarak işletilmesi için gerekli tedbirler alınarak, kefalet akçesine Devlet tarafından el konulacaktır.<sup>363</sup>

Ancak mücbir sebep olarak değerlendirilebilecek hallerde, çalışmalara ara verilebileceği; ancak ne kadar süre ara verildiyse, bitirme süresine ekleneceği kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, ortaya çıkan mücbir sebebin imtiyaz sahibi tarafından derhal mahallî idareye ve Nezaret'e resmen ve yazılı olarak<sup>364</sup> bildirilmesi gerekmektedir. 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesi, 1882 tarihli örnek imtiyaz sözleşmesinin ilgili 4. maddesine uygun şekilde düzenlenmiş sözleşmelerden biridir.

Bu durumla ilgili olarak, 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 4. maddesi, diğer sözleşmelerden farklı bir ifade içermektedir: “...Hükümet-i Seniyye tarafından sahib-i imtiyaza tahvilatın itasınca vâki olacak teahhürat müddetleri marüzzikir sekiz seneye ilave olunacaktır”. Devletin o dönem içinde bulunduğu, *Bağdat Demiryolu* imtiyazını verdiği ve aynı zamanda istikraz anlaşmasını da gerçekleştirdiği şartlar, sözleşmede bu ifadeye neden yer verildiğini açıklamaktadır.<sup>365</sup>

Aynı maddede bir diğer dikkat çeken nokta ise, Avrupa devletlerinde ortaya çıkabilecek siyasî, askerî ve malî gelişmelerin de, mücbir sebep olarak kabul edilmesidir: “Avrupa devletleri beyninde muharebe vukuu ve Almanya veya İngiltere veyahut Fransa ahval-i maliyesince tebeddülât-ı azime zuhuru dahi esbab-ı mücbireden addolunur” şeklinde<sup>366</sup> yer alan hüküm, imtiyaz sözleşmesinin uluslararası ilişkiler açısından önem arzeden boyutunun, taraflar arasında gözardı edilemediğinin açık bir göstergesidir.

---

<sup>363</sup> 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiyaya Dair Mukavelenâme*, md. 24, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 137. Bkz. Ek-2.

<sup>364</sup> “...resmen ve tahriren...” ifadesi, sözleşmelerde her zaman açıkça belirtilmemiştir.

<sup>365</sup> 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu İmtiyaz Mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 954.

<sup>366</sup> 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu İmtiyaz Mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 954.

#### ***D. Osmanlı İmtiyaz Sözleşmelerinde Taraflara Tanınan Hak ve Yükümlülükler***

İmtiyaz sözleşmelerinde, -özellikle ilk demiryolu imtiyazlarının verildiği dönemde-, Osmanlı Devleti'nin, imtiyaz usulü çerçevesinde kurulan ilişkilerin kapsamı ve doğuracağı hukukî sonuçlar hakkında yeterli bilgi sahibi olmaması, imtiyaz veren olarak ağır şartlar altına girmesine neden olmuştur. Bu açıdan Avrupa'nın kapitalist yöntem ve ticarî usûl konularındaki tecrübesi, kuşkusuz etkilidir.<sup>367</sup>

Tarafların karşılıklı hak ve yükümlülüklerine ilişkin hükümler, imtiyaz sözleşmelerinin önemli bir bölümünü oluşturmuştur. Hak ve yükümlülükler, sözleşmede genel hatlarıyla belirlenirken; sözleşmeye ek olarak hazırlanan şartnamede ise, detaylandırılarak ele alınmıştır.

Sözleşme ve şartnameden doğan yükümlülüklerle imtiyaz sahibi şirketlerin her zaman uymadıkları, dönemin basınında sıkça yer almış bir husustur.

*Mahmut oğlu Asım, "Hukuk-ı Umumiye" adlı günlük gazetenin, 30 Eylül 1908 tarihinde yer verdiği "İmtiyaz ve Şirketler" başlıklı yazısında, "imtiyaz verilen şirketlerin şartname hükümlerine uymadıklarını ve kamu yararından ziyade, kendi menfaatlerini gözettiklerini, bu durumdan ise halkın zarar gördüğünü" belirtmiştir. Ayrıca, "kural olarak şartname hükümlerine uymayan şirketlerin imtiyazlarının sona ermesi gerektiği; istibdat döneminde başvuru yapanların haksız yere para vererek ve çeşitli sıkıntılara maruz bırakılarak, halkın zarara sokulduğu, oysa artık istibdat dönemi geride kaldığı için, ülke menfaatlerine uygun olmayan şirketleri milletin istemeyeceğini" de dile getirmiştir.*<sup>368</sup>

Bununla beraber, söz konusu hükümlerin değerlendirilmesinde, bir taraftan Osmanlı Devleti'nin ihtiyaç duyduğu ve büyük istekle giriştiği imtiyazlar konusunda gösterdiği fedakârlık; diğer taraftan Batılı devletlerin kendi aralarında sürdürdükleri siyasal ve ekonomik nüfuz mücadeleleri de dikkate alınmalıdır. Sözleşmelerde belli bazı hak ve yükümlülüklerle bağlı olarak düzenlenen yaptırımlar da, benzer nedenlerle uygulan(a)mamıştır.

---

<sup>367</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 46.

<sup>368</sup> Aktaran KAZGAN, s. 210.

### *a. İmtiyaz Sahibinin Yükümlülükleri*

İmtiyaz sahibinin başlıca yükümlülüğü, sözleşmenin konusunu oluşturan kamu hizmetini yürütmektir. İmtiyaz sahibinin bunun dışında kalan yükümlülükleri ise, yine hizmeti yürütme borcuna bağlı olup, ondan hareketle belirlenmektedir. Ancak imtiyaz sahibi, her şekilde, hizmeti sözleşme ve şartnamede öngörülen kurallar ile kamu hizmetlerine egemen olan genel ilkelere uygun olarak yürütmekle yükümlüdür.<sup>369</sup>

Bu anlayışın, Osmanlı Devleti'nde doğrudan karşılık bulması modern kamu hizmeti anlayışının henüz gelişmemiş olması nedeniyle güç olsa da; sözleşmelerde imtiyaz sahibinin yükümlülükleri açısından dikkat çekici hükümlere rastlanmaktadır.

Söz konusu hükümler arasında genel olarak; imtiyaz konusu işe sözleşmede belirtilen süreler içinde başlama ve bitirme; çalışmaları şartname hükümleri doğrultusunda ve onaylanan harita ile layihalara uygun olmak suretiyle yürütme; imtiyaz konusu ile ilgili eşya ve malzemeleri iyi halde bulundurma ve imtiyaz verenin denetimine katlanma yer almıştır. Ancak en önemlisi, bazı sözleşmelerde açıkça ifade edilmemekle beraber, imtiyaz sahibinin, mevcut ve ileride yapılabilecek Osmanlı kanunlarına uygun davranma yükümlülüğüdür.

İmtiyaz sahibinin Osmanlı kanunlarına uygun davranmakla yükümlü olması, kapitülasyonlar açısından önem arz etmektedir. Bilindiği gibi, Osmanlı Devleti'nde bulunan yabancıların hukuksal statüsü kapitülasyonlarla belirlenmiştir. Sözleşmede yer alan bu hükmün, adli kapitülasyonlar açısından istisna teşkil edebilecek nitelikte olduğu akla gelebilir. Ancak imtiyaz sahibi, imtiyaz konusu faaliyeti, kurulacak olan bir Osmanlı anonim şirketiyle yürütecektir.

İmtiyaz sözleşmelerinde değişmeyen bir hüküm ise, imtiyaz konusu ile ilgili eşya ve malzemelerin iyi halde bulundurulmasına ilişkindir. Nitekim 1882 tarihli örnek imtiyaz sözleşmesinin 11. maddesi de, söz konusu yükümlülüğü düzenlemiştir.

Buna göre imtiyaz sahibi, imtiyaz süresince demiryolu ile sabit ve hareketli alet ve parçaları, masrafları kendisine ait olmak üzere bakımlı ve iyi halde bulunduracak; gerektiğinde tamir ettirecektir. Aksi halde, imtiyaz sözleşmesi şartnameye atıf

---

<sup>369</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 69, 70.

yapmakta; şartnamede yer alan düzenleme doğrultusunda hareket edileceği belirtilmektedir.<sup>370</sup>

Şartnamede atıf yapılan hüküm, öncelikle imtiyaz sahibinin söz konusu yükümlülüğünü yerine getirmesinde gecikme ve kusurun ortaya çıkması halinde, gereğine uygun olarak ihtarda bulunulmasını öngörmektedir. Ancak ihtar tarihinden itibaren bir ay geçmesine rağmen, gerekli işlemler yerine getirilmediği takdirde, durumun düzeltilmesi konusunda İdare devreye girecek ve gereken tamiri yaptıracaktır. Ortaya çıkacak masraf, imtiyaz sahibine aittir; kural olarak hâsıllardan karşılanır; eğer yeterli olmazsa, imtiyaz sahibi tamamlamak durumundadır.

Diğer taraftan, imtiyaz sahibi şirketlerin önemli bir yükümlülüğü, hâsılat defterlerinin *Nafia Nezareti*'ne sunulmasıdır.

9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu* inşa imtiyaz sözleşmesine göre de, imtiyaz sahibi, demiryolunun hâsılat defterlerini aylık olarak Nafia Nezareti'ne sunmakla yükümlüdür. Ayrıca imtiyaz sahibinin, Devletin atayacağı komiser, gümrük, posta ve zabıta memurları için ücretsiz yer tahsis etme zorunluluğu bulunmaktadır.<sup>371</sup>

Aynı şekilde, 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 23. maddesine göre, her türlü gelirin aylık cetvelleri komiser incelemesinden geçip, onaylandıktan sonra, imtiyaz sahibi tarafından Nafia Nezareti'ne sunulacak ve hâsılat defterleri şartnamenin 20. maddesinde gösterildiği şekilde düzenlenecektir.

İmtiyaz sahibinin sözleşmede düzenlenen yükümlülüklerinden biri, sosyal bir konuya ilişkin olarak düzenlenmiştir. 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 46. maddesinde, aslı hattın işletilmeye başlandığı tarihten itibaren imtiyaz sahibinin Darülaceze'ye senelik 500 adet Osmanlı lirası ödemeyi taahhüt ettiği belirtilmiştir.<sup>372</sup>

---

<sup>370</sup> *Yafa-Kudüs-i Şerif Demiryolu şartnamesi, Hayfa'dan Şam-ı Şerif'e ve Havran'a ve yine Hayfa'dan Akka'ya Demiryolu şartnamesi, Selanik-Manastır Demiryolu şartnamesi, Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları şartnamesi, Mudanya-Bursa Demiryolu şartnamesi, Bandırma-Konya Demiryolu şartnamesi* gibi.

<sup>371</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 115. Ayrıca bkz. 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sair İnşaat-ı Nâfiaya Dair Mukavelenâme*, md. 23, 25, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 141. Bkz. Ek-2.

<sup>372</sup> 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelesi, Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 969. Maden imtiyazı istihali, nakliye vasıtaları ve sair her türlü nafia işleri için şirket teşkili hakkında müracaat



## b. İdarenin Üstün Yetkileri

İmtiyaz sahibi ile İdare arasındaki ilişkide, İdarenin sahip olduğu üstün yetkiler<sup>373</sup> esas olarak, gözetim-denetim ve yaptırım uygulamaya ilişkindir.

Osmanlı Devleti'nde Nafia Nezareti, demiryolu, tünel, rıhtım ve tramvay gibi kamu hizmetine ilişkin alanlarda faaliyet gösteren şirketlerin, imtiyazdan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini usulüne uygun yapıp yapmadıklarını, bu şirketler nezdinde sürekli bir komiser bulundurarak denetlemiştir.<sup>374</sup>

9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu* inşa imtiyaz sözleşmesinde, demiryolu inşaatının sözleşme ve şartnameye uygun yapıp yapılmadığının Nafia Nezareti'nin atayacağı bir komiser vasıtasıyla denetlenmesi hükme bağlanmıştır.<sup>375</sup> 5. maddede düzenlenen bu denetim konusunda ortaya çıkacak masraflar, çalışmalara başlama tarihinden imtiyaz süresinin sonuna kadar, aylık ödenmek suretiyle imtiyaz sahibi tarafından senelik kilometre başına altın olarak 300 kuruş ödenecektir.

16 Ekim 1888 tarihli *Yafa-Kudüs-i Şerif Demiryolu*, 13 Mayıs 1890 tarihli *Hayfa'dan Şam-ı Şerif'e ve Havran'a ve yine Hayfa'dan Akka'ya Demiryolu*, 4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları*, 1 Şubat 1891 tarihli *Mudanya-Bursa Demiryolu*, 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu*, 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* sözleşmeleri de, aynı yönde hükümler içermektedir.

Diğer taraftan, Nafia Nezareti tarafından kurulan bir komisyon tarafından çalışmalar incelendikten sonra, geçici olarak kabulü gerçekleşecek; ancak geçici kabul

---

edenlerden Darülaceze'ye cüz'i bir miktar ayrılması hususunda mukavele ve şartnameye kayıt düşülmesi gerektiği konusunda bkz. BOA., DH.MKT., 2862/1. (H. 11 Cemaziyelahir 1327/ M. 30 Haziran 1909)

<sup>373</sup> İmtiyaz sözleşmesinin hukuksal niteliğine ilişkin olarak “sözleşme” görüşünün benimsendiği XX. yüzyıl başına kadar olan dönemde, İdareye sözleşmede tek taraflı değişiklik yapma yetkisi tanınmamıştır. Ancak bu görüş, kamu hizmeti kavramının gelişmesiyle birlikte terk edilmiştir. Bugün ise, idarenin tek taraflı değişiklik yapma yetkisinin temelinde, kamu hizmeti kavramının önceliği yatmaktadır. ÖZTÜRK, (2000), s. 55, 77.

<sup>374</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 43. İmtiyazlı Osmanlı anonim şirketlerinde Hükümet namına bulundurulacak komiserlerin Nafia Nezareti'nce atanması yönünde I. Dünya Savaşı devam ederken alınan Meclis-i Vükela kararı için bkz. 13 Şaban 1335 (M. 4 Haziran 1917), BOA., MV., 208/49.

<sup>375</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 114. Ayrıca bkz. 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sair İnşaat-ı Nâfiaya Dair Mukavelenâme*, md. 5, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 138. Bkz. Ek-2.

tarihinden itibaren bir yıl sonra komisyonun tekrar incelemesi sonucunda kurallara ve şartname hükümlerine uygun bulunursa, komisyonun raporu üzerine Nafia Nezareti kesin olarak kabul edecektir.<sup>376</sup>

Nitekim 9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu*'nun tamamen işletmeye açılmasından sonra, Nafia Nezareti tarafından inşaatın şartname ve sözleşmeye uygun yapılıp yapılmadığını kontrol ettirmek üzere bir komisyon kurulmuştur. Hattın Devletçe kesin kabulü, bu komisyonun incelemesinden sonra yapılmıştır. *Selanik-Manastır Demiryolu* inşa imtiyaz sözleşmesine göre, imtiyaz sahibi, belirlenen süre içinde yükümlülüklerini yerine getiremez veya inşaatı tamamlayamazsa, Hükümetin demiryoluna el koyup işletme veya başkasına satma hakkı vardır; bu durumda kefalet akçesi de Devlette kalmaktadır.<sup>377</sup>

Ancak genel olarak belirtilmelidir ki, İdarenin imtiyaz sahibine yaptırım uygulama yetkisi, Osmanlı Devleti'nde akdedilen kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde tam anlamıyla kullanılamamıştır.

### ***c. İmtiyaz Sahibine Tanınan Haklar***

İmtiyaz sözleşmesi çerçevesinde kurulan ilişkinin önemli bir boyutu, yatırımdır. Dolayısıyla taraflar arasında kurulan ilişkide, imtiyaz verenin imtiyaz sahibine birtakım teşvik unsuru içeren haklar tanınması işin niteliği gereğidir.

Osmanlı Devleti de, imtiyaz usulü kapsamında gerçekleştirilecek hizmetleri teşvik niteliğinde yabancı sermayeye bazı haklar tanımıştır.<sup>378</sup> Söz konusu hak ve ayrıcalıklar, genel itibarıyla şöyle sıralanabilir: Tekel hakkı, ücret alma hakkı, lehine kamulaştırma yapılması, kamu mallarından yararlanma hakkı ve çeşitli malî olanaklar.

#### ***i. Tekel Hakkı***

Bir kamu hizmetinin kurulup işletilmesi, imtiyazla bir kimseye veya bir şirkete verildiği zaman, aynı zamanda söz konusu kamu hizmeti için bir tekel verilmiş

---

<sup>376</sup> 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiyaya Dair Mukavelenâme*, md. 10, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 139. Bkz. Ek-2.

<sup>377</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 115, 121.

<sup>378</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 18.

demektir. Bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesi konusunda bir bölgede imtiyaz sahibi bir şirket faaliyet gösterirken, başka bir kişi ya da şirkete imtiyaz verilmesi mümkün değildir. İmtiyaz sözleşmesinde veya şartnamesinde bu yönde bir hüküm bulunmasa bile, imtiyaz gerçekte tekel hakkını da kapsamaktadır.<sup>379</sup>

Osmanlı Devleti tarafından yabancı sermayeye verilen yatırım izni, Devletin güvence sağlamasına bağlı olmuştur. Çünkü yatırım izni, bir “*imtiyaz*”la birlikte verildiğinden, imtiyazı almış olanlar, kendilerine tanınan bu ayrıcalık sayesinde başka yatırımcıların girişimlerinden korunmakta ve onlara karşı rekabette üstünlük sağlamaktadır. Bu doğrultuda imtiyaz, “*itibarî bir hak olarak*”<sup>380</sup> bir işi veya görevi başkaları yapamamak üzere, resmî veya özel bir izinle bir kişiye veya kuruluşa, belirli süre, sınır ve düzen içinde tahsis etmek olarak tanımlanmıştır.<sup>381</sup>

Tekel hakkı, Osmanlı Devleti’nde özellikle demiryolu imtiyazları açısından değerlendirildiğinde; Batılı devletlerin, nüfuz bölgeleri kavgasından dolayı Anadolu’da birbirleriyle bağlantılı olmayan bir demiryolu ağı oluşturmuş olmalarıyla da yakından ilgilidir. *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazında da, şirketin rızası dışında İzmir’le Aydın arasında başka bir demiryolunun yaptırılmayacağı sözü Hükümet tarafından verilmiştir (1856).<sup>382</sup>

Sonuç olarak ilişkinin niteliği gereği, imtiyaz olarak tanımlanan iş, başka birisine daha yaptırılmayacağı için tekel hakkı, imtiyazın en önemli özelliklerinden birisi olarak kabul edilmelidir.

## **ii. Ücret Alma Hakkı**

İmtiyaz sahibinin, kâr amacıyla hareket eden bir özel girişimci olması dolayısıyla, imtiyazı almasının temel amacı, gelir sağlamaktır. Bu nedenle, imtiyaz sözleşmelerinde kamu hizmetini kurma ve/veya işletme borcu altına giren imtiyaz sahibi, bunun karşılığında bir gelir elde edecektir. Klasik imtiyaz tanımında, gelirin elde edilmiş biçimi,

---

<sup>379</sup> ÖZKAN, s. 168.

<sup>380</sup> *İmtiyazat ve Mukavelât*, C. II, s. 787, İstanbul, 1302. Aktaran Ercüment BALCI, *Osmanlı Maden Rejiminde Nizamnameler Dönemi ve İmtiyazlar*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1994, s. 61.

<sup>381</sup> BALCI, s. 61.

<sup>382</sup> ORTAYLI, (2005), s. 124; AKYILDIZ, (2005), s. 19.

imtiyazın esaslı bir unsuru olarak görülmektedir. Buna göre, imtiyaz sahibinin gelirini, hizmetten yararlananlardan belirli bir tarife uyarınca alacağı karşılıklar oluşturur.<sup>383</sup>

Osmanlı Devleti'nde de imtiyaz sahibinin, demiryolu faaliyetinin geçici kabulünden imtiyaz süresinin bitimine kadar şartnamede belirlenen tarifeye uygun olarak ücret alacağı kabul edilmiştir. 1882 tarihli örnek imtiyaz sözleşmesinin 13. maddesi de, bu durumu hükme bağlamıştır.<sup>384</sup>

Şartnamelerde ise, ayrı bir fasıl olarak yolcu ve mallardan alınacak ücretler ve ilgili şartlar düzenlenmiştir. Söz konusu fasıl içinde yolcu, eşya, hayvan gibi çeşitli konulara ilişkin tarifeler yer almaktadır.

Kural olarak, belirlenen tarifeler, Devletten özel izin alınmadıkça arttırılamayacaktır.

*İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde, yolcu ve eşya taşıma ücretlerine zam ya da tenzilat yapılmasının Hükümetin izniyle mümkün olduğu açıkça belirtilmiştir.<sup>385</sup>

### **iii. Kamulaştırma Yapılması**

İmtiyaz sözleşmesine konu olan kamu hizmetinin gerektiği gibi yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulan taşınmaz malların, imtiyaz sahibi lehine kamulaştırılması kabul edilmiştir. Nitekim 1326 (1910) tarihli Kanun da, imtiyaz sahibi lehine kamulaştırmayı düzenlemiştir.<sup>386</sup>

Kamu hizmetinin kurulması için gerekli arazi, özel mülkiyetteyse ve alınması konusunda şirketle arazi sahibi arasında anlaşma gerçekleşmemişse, *Menafi-i Umumiyye için İstimlâk-i Emlâk Kararnâmesi*'ndeki<sup>387</sup> usule göre, şirketçe ödenmek şartıyla arazi alınabilir. Geçici olarak kullanılması gereken arazi, taş ocakları ve balast yerleri de, tazminat karşılığında şirkete verilir. Eğer söz konusu arazi Devletin

---

<sup>383</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 34.

<sup>384</sup> 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiyaya Dair Mukavelenâme*, md. 10, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 139. Bkz. Ek-2.

<sup>385</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 19.

<sup>386</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 85.

<sup>387</sup> 13 Mayıs 1879 tarihli *Menafi-i Umumiyye için İstimlâk-i Emlâk Kararnâmesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. IV, s. 593-598.

mülkiyetinde ise, imtiyaz sahibine karşılıksız bırakılır; ancak geçici olarak kullanılacak ocaklar inşaatın bitiminde kapatılmak zorundadır.<sup>388</sup>

Kamulaştırma, imtiyaz sözleşmelerinin 6. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu madde, “*İşbu ameliyat, menafii umumiyeye müteallik hususattan bulunduğundan...*” ifadesiyle başlamaktadır. Dolayısıyla bu hakkın, imtiyaz sahibine yerine getirdiği kamu hizmeti dolayısıyla tanındığı baştan ortaya konulmuştur.<sup>389</sup>

*İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazında Devlet, demiryolu ve binalar için gereken mirî arazileri tasarrufu kendisinde olmak üzere ücretsiz olarak; mülk olanları ise, değerleri tespit ve istimlâk edilerek tasarrufu Devlete ait olmak üzere, bedeli karşılığında şirkete vermeyi kabul etmiştir. Mülk arazilerin istimlâk bedellerini sözleşme gereği şirket üstlenmiş ve istimlâk faaliyetlerini yürütmek üzere bir komisyon oluşturulmuştur. İstimlâk edilecek arazinin, demiryolu yapılacağı söylentisi çıkmadan önceki fiyatı üzerinden satın alınması kararlaştırılmıştır (1856).<sup>390</sup>

*Rumeli Demiryollarında* ise, sözleşmede sonradan gerçekleştirilen değişiklikler, arazi istimlâki ile ilgili hususlarda doğabilecek bütün sıkıntıları Hükümete yüklemiştir. Şöyle ki, demiryolunun inşası için gerekli araziler, üzerinde bina olsun veya olmasın, belirtilen süreler içinde imtiyaz sahibine teslim edilecektir. Bu konuda imtiyaz sahibi, hiç kimseye tazminat ödemeye zorunlu olmayacaktır. Oysa değişiklik yapılmadan önceki hükümler uyarınca, demiryolu yapımı için istimlâk edilecek arazinin bedelinin, sahiplerine şirket tarafından ödenmesi gerekmektedir. Devlete ait araziler ise, şirkete bedava verilecektir. Demiryolu güzergâhı kabul edilip, üzerinden yolun geçeceği yerler belirlendikten sonra, şirketin talep edeceği tarihten itibaren iki ay zarfında gerekli arazinin satın alınması, Hükümet tarafından sağlanacaktır (1869).<sup>391</sup>

*Rumeli Demiryollarının* inşaatı sırasında da Devlet, demiryolu yapılacak araziye şirkete sağlamakla yükümlü olmuştur. Hattın geçeceği mirî arazi için, herhangi bir ödeme yapılmayacak; özel arazilerin bedelini ise, şirketle sonradan hesaplaşmak üzere geçici olarak Hükümet ödeyecektir. Nitekim demiryolu güzergâhı üzerindeki emlâk ve arazinin istimlâkinde, istimlâk bedelleri geçici olarak Devlet tarafından ödenmiştir.

---

<sup>388</sup> TAN, s. 323, 324.

<sup>389</sup> 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiyaya Dair Mukavelenâme*, md. 6, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 138. Bkz. Ek-2.

<sup>390</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 18-25.

<sup>391</sup> ENGİN, s. 58, 58 dn.1.

İstimlâk meselesi, özellikle yerleşim alanlarının bulunduğu yerlerde problem yaratmış; yıkılması gereken binaların mal sahiplerinin itirazları olmuştur. Bu konuda Nafia Nazırı *Ethem Paşa* başkanlığında kurulan komisyon, söz konusu itirazları sonuçlandırmaya çalışmıştır.<sup>392</sup>

9 Ekim 1890 tarihli *Selânik-Manastır Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde de, benzer şekilde kamulaştırma yapılacağı belirtilmiş olmakla beraber; şu nokta dikkat çekicidir<sup>393</sup>:

“...ancak Selânik mevkiî ile müştemilatının tesisi ve mezkûr mevkiînin gümrük mahalline ve sahil-i deryaya ve hin-i hacette Şark Demiryolları mevkiîne rabtı için muktazi olup, Hazine-i Hassa-i Şahane'ye aid olan arazinin gerek isticarı ve gerek mubayaası için sahib-i imtiyaz doğrudan doğruya Hazine-i Hassa-i Şâhâne Nezâret-i Celîlesine akd-i mukaveleye mezundur...”.

Görüldüğü üzere, Selanik'in sahip olduğu konum<sup>394</sup>, özellikle ekonomik yönden bağlantılar kurulabilmesi açısından önemlidir. Bu açıdan, imtiyaz sahibine de ihtiyaç duyduğu takdirde *Hazine-i Hassa*'ya dâhil olan arazinin kiralanması veya satın alınması konusunda, doğrudan doğruya *Hazine-i Hassa* ile sözleşme yapabileceği olanağı tanınmıştır.

4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları* imtiyaz sözleşmesi ile 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde, Hükümet-i Seniyye'nin demiryolu güzergâhının tasdik ve arazi üzerine tayin olunmasından sonra, demiryolu ile müştemilatının tesisi için gereken arazinin istimplâki ile imtiyaz sahibine teslim edeceği düzenlenmiş ve bu arazi teslim işleminin, iki ay içinde gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır.<sup>395</sup>

1326 (1910) tarihli Kanun'un 2. maddesinin de, o zamana kadar yapılmış olan imtiyaz sözleşmelerindeki düzenlemeye uygun bir hüküm getirdiği anlaşılmaktadır.

---

<sup>392</sup> ENGİN, s. 72, dn. 4, 78, 79.

<sup>393</sup> 9 Ekim 1890 tarihli *Selânik-Manastır Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 761.

<sup>394</sup> *Selanik*, XIX. yüzyıl sonlarında demiryolları ile Avrupa'ya bağlanınca, sadece bir liman şehri olarak değil; demiryolu ağının bir kesişme noktası olarak da ekonomik potansiyelini arttırmıştır. KAZGAN, s. 158.

<sup>395</sup> 4 Şubat 1893 tarihli *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 1313; 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 955.

Nitekim 2. maddenin birinci fıkrasında da, hizmetin kurulması için gereken emlak ve arazinin alınması konusunda, taşınmazların maliki ile imtiyaz sahibi anlaşamadıkları takdirde, söz konusu taşınmazların *Menafî-i Umumiyye için İstimlâk-i Emlâk Kararnâmesi* uyarınca kamulaştırılacakları ve kamulaştırma bedeliyle diğer masrafların imtiyaz sahibince ödeneceği düzenlenmiştir.<sup>396</sup>

Benzer şekilde geçici işgal de, imtiyaz sözleşmelerinde düzenlenmiş bir konudur.

Geçici işgal, bir bayındırlık hizmetinin görülmesi sırasında, bu hizmetin görülmesi için gereksinim duyulan, ahşaptan başka taş, kum, kireç ve benzeri hammaddeleri çıkarmak veya hazırlayabilmek ya da bazı eşyaları koyabilmek için özel mülkiyette bulunan bir taşınmaza İdare tarafından geçici olarak el atılmasıdır.<sup>397</sup>

Bir bayındırlık işini yürüten kamu hizmeti imtiyaz sahibi, bu işi yürütebilmek için özel mülkiyetteki bir taşınmaza ya da bu taşınmazda bulunan kum, taş, kireç gibi şeylere gereksinim duymaktadır. Ancak taşınmaz malikinin kamu yararı lehine katlandığı bu fedakârlığın da, kendisine ödenecek olan bir bedel ile denkleştirilmesi gerekmektedir.<sup>398</sup>

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 6. maddesi uyarınca, imtiyaz sahibi, çalışmalar sırasında kullanılmasına ihtiyaç duyulan yerler olduğu takdirde; yerel yönetim aracılığıyla arazi sahiplerine tazminat vermek suretiyle, söz konusu alanları geçici olarak kullanabilecektir. Bu alanlar kapsamında arazi-i emîriyye-i haliye<sup>399</sup> bulunduğu takdirde; imtiyaz sahibi, bunları bedelsiz olarak elde edecektir.<sup>400</sup>

Taş ve kum ocakları konusunda, hattın iki tarafında beşer kilometre<sup>401</sup> mesafede arazi-i emîriyye-i haliye olması ve burada taş ve kum ocakları kurulmasına elverişli yerler bulunması şarttır. Bu takdirde, söz konusu yerler inşaat süresi boyunca bedelsiz olarak imtiyaz sahibine terk olunacak; çalışmalardan sonra ise, ocaklar kapatılacaktır. İmtiyaz sahibi, söz konusu taş ve kum ocaklarını demiryolunun işletilmesi süresince kullanmak isterse, özel düzenlemelerine uygun olarak gerekli vergileri ödeyecektir ve

---

<sup>396</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 85.

<sup>397</sup> GÜNDAY, s. 240, 241.

<sup>398</sup> GÜNDAY, s. 241.

<sup>399</sup> Kullanılmayan, boş mirî arazi.

<sup>400</sup> 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu imtiyaz mukavelesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 884.

<sup>401</sup> Bu düzenlemeyi getiren sözleşmeler içinde sadece *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesi, mesafeyi on beş kilometre olarak öngörmüştür.

geçici olarak kullanması gereken yerlerin dahi, çalışma süresince ücretsiz kullanılmasına izin verilecektir. *Selânik-Manastır Demiryolu imtiyaz sözleşmesi*, *Mudanya-Bursa Demiryolu imtiyaz sözleşmesi*, *Bandırma-Konya Demiryolu imtiyaz sözleşmesi*, *Eskişehir-Konya ve Ankara-Kayseri Demiryolları imtiyaz sözleşmesi*, bu yönde düzenleme getirmiştir.

#### **iv. Kamu Mallarından Yararlanma Hakkı**

İmtiyaz sözleşmelerinde imtiyaz sahibine tanınan önemli bir hak, kamu mallarından yararlanmaya ilişkindir. Bu kapsamda, imtiyaz sahibine geniş ölçüde ve çok çeşitli imkânlar sağlanmıştır. Özellikle demiryolu imtiyaz sözleşmelerinde ormanlar, madenler ve arkeolojik eserler, imtiyaz sahibinin yararlanma alanına giren konulardandır.

Kamu mallarından yararlanma hakkı kapsamında, sözleşmelerde yer alan hususlardan bir tanesi, imtiyaz sahibinin demiryolunun inşası ve tamiri için gerekli keresteleri, özel düzenlemelere uygun olarak çevredeki mirî ormanlardan kesme imkânıdır.<sup>402</sup>

Osmanlı Devleti, *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazında hattın her iki yanındaki otuzar millik alanda bulunan mirî ormanları ücretsiz olarak şirketin kullanımına sunmuştur (1856).<sup>403</sup>

1861 tarihli *Ruşçuk-Varna Demiryolu* inşası imtiyazında da, “*taban*” denilen ve rayların altına döşenen kalın kütüklerin Devlete ait ormanlardan temin edilebilmesi için şirket temsilcisi Hükümete başvurmuştur. Her ne kadar imtiyaz verilmeden önce Devletin istediği şartları içeren belgede, Devlete ait ormanlardan şirketlere bedava kereste verileceği belirtilmişse de; daha sonra yapılan sözleşme ve şartnamede Devlet adına verilmiş böyle bir yükümlülük yer almamaktadır. Söz konusu başvuru üzerine yapılan çalışmalar sonucunda bir ruhsatname hazırlanmış ve şirketin gerekli keresteyi Deliorman’dan temin etmesi ve her bin tabana karşılık Devlete beş lira vergi vermesi kararlaştırılmıştır. Mülk ormanlardan ağaç kesilebilmesi için ise, mal sahibinin ikna ve

---

<sup>402</sup> “*Sahib-i imtiyaz, ... inşasıyla tamiri için lâzım gelen keresteleri, nizamât-ı mahsusasına tevfiқан civar mirî ormanlarından kat’ edebilecektir*”. 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi’t-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiaya Dair Mukavelenâme*, md. 9, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 139. Bkz. Ek-2.

<sup>403</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 19.



razı edilmesi şart koşulmuştur.<sup>404</sup> Görüldüğü gibi, imtiyaz sahibine tanınan haklar, oldukça geniş yorumlanarak uygulanmıştır.

*Rumeli Demiryollarında* imzalanan üçüncü sözleşmenin yanında, aynı tarihte bir başka sözleşme ile demiryolunun geçeceği bölgelerdeki orman, maden ve taş ocaklarının işletilmesi de adı geçen kimselere bırakılmıştır. Nitekim uygulamaya konulan dördüncü sözleşmenin özel eki uyarınca da, imtiyaz sahibi, hattın her iki tarafında belirli bir mesafe içinde, Devlete ait madenler ile taş ocaklarını ve ormanları işletme imtiyazını da haiz olmuştur.<sup>405</sup>

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* sözleşmesinin 9. maddesine göre, imtiyaz sahibi, demiryolunun inşası ve tamiri için gereken keresteleri özel düzenlemelere (*nizam-ı mahsus*) uygun olarak yakın yerlerdeki mirî ormanlardan kesebilecektir.

Madenler konusunda imtiyaz sahibine tanınan haklar ise, imtiyaz sözleşmesinin amacını aşan boyutlara ulaşacak niteliktedir. Şöyle ki, imtiyaz sahibi, ilgili düzenlemelere uygun olacak şekilde, demiryolu hattının her iki tarafında belirlenecek mesafede maden arayabilecek ve bulacağı madenleri kullanabilecektir. Bu hak, hukuksal dayanağını 1882 tarihli örnek imtiyaz sözleşmesinden almaktadır. Sözleşmenin 20. maddesi, “*Sahib-i imtiyaz nizam-ı mevzuasına tevfi-k-i hareket etmek şartıyla demiryol civarında taharrî keşf edeceği madenleri imal edebilecek ve merbut olduğu Nezarete müracaat ederek nizam-ı dairesinde hatta civar olan ormanlardan hatab ve kömür ve kereste kat ve imali gibi muamelatta bulunmaya salahiyeti olacaktır*” şeklindedir.

Görüldüğü üzere söz konusu madde, madenlerin yanı sıra, ormanlardan odun, kereste sağlanmasını da kapsamaktadır. Ancak söz konusu durum, hiçbir surette tekel haline dönüşmemek şartıyla kabul edilmiştir.

İmtiyaz usulünün hukuksal çerçevesi içinde, imtiyaz sahibine faaliyet konusu ile ilgili olarak çeşitli hak ve yetkilerin tanınması doğal kabul edilmektedir. Ancak Osmanlı Devleti’nde yeni uygulama alanı bulmakta olan imtiyazın, özellikle maden gibi bir konuda imtiyaz sahiplerine kullanma olanağı tanınması, Batılı devletler açısından kaçırılmayacak bir fırsat olmuştur.

---

<sup>404</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 84.

<sup>405</sup> ENGİN, s. 48-52.

1893 tarihli bir belgede yer alan şu ifadeler, yabancılara maden işletme imtiyazı verilmesinin ülke açısından doğuracağı sonuçları göstermesi bakımından dikkat çekicidir: “99 sene müddetle memalik-i şahanelerinin her eyaletinde ecnebinin bulunup tavattun etmesi bilahare ileride fesad ve sevadıbi davet edeceği ecilden sadakat ve bendeliğim cihetiyle hayırhahane arz u beyana ictisar eylerim. Mahza Cenab-ı hak kullarına bir inayet-i mahsusa olmak üzere velinimet efendimiz ve velinimet-i cihan hazretlerinin cümlesinden malumu olduğu halde her tarafta birkaç bin gümüş ve altun ve sair madenler mevcud iken sair devletlerden akçe istikrazına ve faizli kaimeler çıkarıp ecnebinin dahl ve taarruzuna ve şunun bunun kıl u kaline düşüp efendilerimizi rahatsız etmek icab etmez. Ancak cümle bendegan tarafından ez-dil u can sa’y ve gayret ve ihtimam eyleyerek her şeye layıkıyla himmet eylemeleri lazıme-i halden iken hikmet-i hüda her şey muzdarip halde kalması cay-ı taaccübdür”.<sup>406</sup>

Diğer taraftan, 1900 tarihli bir belgeden de anlaşıldığı üzere, maden işletme imtiyazı almak üzere başvuruda bulunan Osmanlı tebaasından kişilerin, gerekli işlemlerin yapılmasından sonra yabancılara “adeta nam-ı müstear” ile el koydukları, bu durumun ülke menfaatlerine aykırılığı nedeniyle, bu gibi imtiyazların yabancı şirketler eline geçmemesini sağlayacak şekilde *Şura-yı Devlet* tarafından bir nizamname hazırlanması gündeme gelmiştir.<sup>407</sup>

Nitekim tarım ve sanayi alanında ülkeye yarar sağlayan demiryolları, madencilik açısından pek faydalı sonuçlar doğurmamış ve yer altı zenginliklerinin yağmalanması sonucunu doğurmuştur. 1856 tarihli ilk imtiyaz sözleşmesiyle *İzmir-Aydın Demiryolu* güzergâhında manganez, antimuan, arsenik, krom, linyit ve zımpara taşı gibi madenlerde Türk değil, Yunanlı ve İtalyan işçiler istihdam edilmiş; çıkarılan madenler demiryolları vasıtasıyla İzmir’e ve oradan da İngiltere’ye gönderilmiş; bölgeye hiçbir yarar sağlamamıştır.<sup>408</sup>

5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 22. maddesinde yer alan madenlerden yararlanma konusu, *İsmail Hakkı Bey*’in *Bağdat Demiryolu* ile ilgili verdiği gensoru önergesi hakkında *Meclis-i Mebusan*’da gerçekleşen 14 Şubat 1324 (M. 27 Şubat 1909) tarihli görüşmede gündeme gelmiştir. *İsmail Hakkı Bey*, imtiyaz sahibinin madenler konusundaki haklarına şu sözlerle dikkat çekmiştir:

<sup>406</sup> 29 Zilhicce 1310 (M. 14 Temmuz 1893), BOA., Y.PRK.AZJ., 25/21.

<sup>407</sup> 15 Şevval 1317 (M. 16 Şubat 1900), BOA.,Y.PRK.ŞD., 2/63.

<sup>408</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 50.

“...Bunda zahirde hiçbir mahzur tasavvur olunmaz. Hâlbuki bu doğru değildir. Adeta kendi kendimizi aldatıyoruz. Çünkü bir kere kumpanya ister ki hat, madenler yanından gitsin ve hakikaten de öyle yapmıştır. Toros Dağlarındaki servet-i madeniye malum olduğu gibi, bilhassa Irak cihetlerinde, Ergani cihetlerindeki madenlerin ehemmiyeti kimsece kabil-i inkâr değildir. Ve mesela Kerkük taraflarında öyle petrol madenleri vardır ki, Bakü madenlerine Amerika’daki madenlere muadildir. Çünkü nehir gibi akıyor. Kezalik daha aşağıda Bağdat civarında öyle cari nefit ve petroller var... Şimendifer yapılırsa, tabii varidat daha ziyade artar... Daire-i nüfuza dâhil olan arazi adeta İsviçre’den vâsidir... Doğrudan doğruya değil, dolayısıyla bir maden imtiyazıdır. Hem ne madenler ki, dünyada misli ve naziri yok...”<sup>409</sup>

Anadolu’da ve Mezopotamya’da gerçekleştirilmesi planlanan her demiryolu projesi, aynı zamanda madenlere ve özellikle de petrole yapılacak bir yatırım olarak da görülmüştür. XX. yüzyılın başında, petrolün öneminin artışıyla, imtiyaz mücadeleleri de yoğunlaştırılmıştır.<sup>410</sup>

Benzer şekilde, *Chester Projesi*’nden önce, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da demiryolu inşa ve işletme imtiyazı almak için başvuru yapan *Dr. Glasgow*’un temsilcisi olduğu şirket ile *Nafta Nezareti*’nin ön sözleşme yapması konusunda *Meclis-i Mebusan*’da gerçekleşen görüşmelerde 7 Ağustos 1325 (M. 20 Ağustos 1909) tarihinde *Hüseyin Cahit Bey*, şirketin demiryolunun inşası karşılığında, kilometre teminatı istemeksizin, yalnız belirlenecek hattın her iki tarafında yirmişer kilometre dâhilinde Devlet namına işletilmekte bulunan veya şirket tarafından keşfedilecek olan madenlerin imtiyazının verilmesi talebi hakkında şunları dile getirmiştir:

“Bizim verdiğimiz şimendiferler, bütün Anadolu şimendiferleri ve aynı zamanda bütün Anadolu maâdinidir. Bunları bu suretle verecek olursak, bunlar gayrikaabili telafi bir surette elimizden çıkacaktır. Nasıl ki tek bir Bağdat hattı bu kadar müşkilat veriyor. Böyle hareket edecek olursak, bunun bir daha geri döneceği yoktur. Bunun zararını biz çekeceğimiz gibi, ilelebet bizim ahlâfımız da çekecektir. Onun için dikkat edelim”<sup>411</sup>

Kamu mallarından yararlanma konusundaki diğer bir önemli husus da, eski eserlere ilişkin olarak sözleşmelerde düzenlenmiştir. Sözleşmelerde yer alan hükme

<sup>409</sup> 14 Şubat 1324, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 63.

<sup>410</sup> CAN, s. 105, 106.

<sup>411</sup> 7 Ağustos 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. VI, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 603.

göre, çalışmalar sırasında ortaya çıkabilecek eski eserler, Devletçe ilgili nizamnameye tâbi olacak ve imtiyaz sahibi, bu hususta dilekçe vermek ve ruhsat almak mecburiyetinde olmayacaktır.

Bu durum, Anadolu'nun sahip olduğu önemli arkeolojik zenginliğin, imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde Avrupa devletleri tarafından sömürülmesine neden olmuştur.

5 Mart 1909 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 27. maddesinde yer alan bu konu, *İsmail Hakkı Bey*'in konuşmasında önemle dikkat çektiği bir husustur:

“...Ameliyat, hafriyat esnasında ne kadar âsâr-ı âtikaya tesadüf ederse, onları bilâ ruhsat alacak... Âsâr-ı âtikanın bir kıymet-i maneviyesi var. Çünkü Memalik-i Osmaniye’de bilhassa Babil harabeleri bir kenz-i lâyufnadır<sup>412</sup>... Hiçbir memleket, kendi arazisi dâhilinde zuhur eden âsâr-ı âtikanın harice gitmesini arzu etmez...”.<sup>413</sup>

Görüldüğü gibi, özellikle maden ve arkeolojik eser gibi iki önemli konu başta olmak üzere, imtiyaz sahiplerine tanınan kapsamlı haklar, Devletin imtiyaz sözleşmesinden beklediği faydaya karşılık, ülkeye öngörülemeyen zararlar bırakmıştır.

#### **v. Malî Olanaklar**

İmtiyaz sözleşmelerinde özel kişilere verilen birtakım malî güvenceler hükme bağlanmıştır. Bunun nedeni, sözleşme konusu olan hizmetin karşılayacağı talebin bilinmemesi ve dolayısıyla imtiyaz sahibinin elde edeceği kazancın öngörülememesidir.<sup>414</sup> Bu güvenceler arasında en önemli yeri, kâr garantisi ve vergi muafiyeti almaktadır. Ancak Osmanlı Devleti’ndeki imtiyaz sözleşmeleri açısından bu olanaklar, uluslararası rekabetin de etkisiyle, haksız bir sömürüye dönüşmüştür.

Devletin *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde şirkete tanıdığı teşviklerden birisi, şirket sermayesinin % 6’sını imtiyaz süresi boyunca her yıl senelik kâr olarak garanti etmesidir (1856).<sup>415</sup>

1861 tarihli *Rusçuk-Varna Demiryolu*’nun inşası sırasında ise, çeşitli eksiklikler ortaya çıkmış ve bunların giderilmesi için şirketin malî desteğe ihtiyacı doğmuştur. Eğer söz konusu para bulunamaz ve kâr teminatı işlemeye başlamaz ise, borçlarını

<sup>412</sup> *Kenz-i lâyufnâ*: Yok edilmez hazine.

<sup>413</sup> 14 Şubat 1324, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 64.

<sup>414</sup> ÖZTÜRK, (2000), s. 88.

<sup>415</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 19.

ödeyemeyen şirketin faaliyetlerini durdurmak zorunda kalacağı Hükümete bildirilmiştir. Şirket tarafından, faaliyetlerin durmasının, Osmanlı ülkesinde yatırım yapmak isteyen Avrupalı sermayedarları korkutacağı ileri sürülmüş ve bu durumun uzun vadede Devletin zararına olacağı bilindiğinden, Hükümete etki etmek için kullanılmıştır. Bu, aslında Osmanlı devlet adamlarının en zayıf noktasıdır.<sup>416</sup> Zira *İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyazında da, benzer kaygılarla imtiyazın devamının sağlandığı daha önce açıklanmıştır. Görüldüğü gibi, imtiyaz sahipleri Osmanlı Devleti'ni gerektiğinde tehdit etmek pahasına, kendi menfaatlerinin peşinde olmuşlardır.

Diğer taraftan sözleşmelerde düzenlenen önemli bir malî olanak da, vergi muafiyetleridir.<sup>417</sup> Buna göre, çalışmalara başlamak üzere, imtiyaz sahibi tarafından Osmanlı Devleti'nden veya yabancı ülkelerden sağlanacak gerekli malzemeler, her çeşit vergiden ve gümrük resminden muaf tutulacaktır. İmtiyaz süresi boyunca, demiryolu ile eklentilerinin arazi ve sermayesiyle gelirleri üzerine vergi tarholunmayacaktır. Söz konusu sözleşme, şartname ve sonradan karşılıklı düzenlenecek anlaşma ve senetler, Hükümetin tedavüle çıkaracağı tahviller ile imtiyaz sahibinin işletme masrafı karşılığında alınan meblağdan hiçbir resim alınmayacaktır. Şirket, sayılanlar dışındaki bütün işlemlerinde ise, damga resmine tâbi olacaktır.

Bazen geçici, bazen de kesin kabul tarihine kadar, inşaat ve ekleri için gerek Osmanlı Devleti içinden, gerek yabancı ülkelerden getirilecek malzemedan gümrük resmi alınmamıştır. Ayrıca inşaat, üzerinde kurulduğu arazi ve imtiyaz gelirleri, imtiyaz süresince vergiden muafır. Hisse senedi ve tahvillere de, bazı sözleşmelerde damga vergisinden muafiyet tanınmıştır.<sup>418</sup>

*Rumeli Demiryolları* imtiyaz sözleşmesinde de, söz konusu malî kolaylıklar öngörülmüştür. Sözleşme ve ekleri ile gerek anonim şirketin kurallarına, gerek demiryollarının inşasıyla işletilmesine dair tanzim olunacak bütün evrak ve senetler,

---

<sup>416</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 86.

<sup>417</sup> "... ve müteferriatının inşaat-ı ibtidaiyesi için gerek Memalik-i Devlet-i Âliye'den ve gerek diyar-ı ecnebiyeden celb ve tedarik olunacak olan taş ve kereste ve demir ve maden kömürü ile makina ve edevat vesair levazımat gümrük resminden muaf tutulacağı gibi, ... müddet-i imtiyaziyesi zarfında arazi ve sermayesiyle varidatı üzerine bir gûna vergi tarholunmayacak ve işbu mukavelename ile merbut şartname damga resminden vareste olacaktır". 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi't-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiaya Dair Mukavelenâme*, md. 8, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 138. Bkz. Ek-2

<sup>418</sup> TAN, s. 324.

şirketin hisse senet ve tahvilleri, bunların ödenecek faiz ve anapara mahsup akçesi, Osmanlı ülkesinde her türlü vergiden muaf olacaktır.<sup>419</sup>

İmtiyaz sözleşmelerinde yer alan söz konusu muafiyet ve malî kolaylıklar, imtiyazlarla ilgili kanun görüşmeleri sırasında *Meclis-i Mebusan*'da *Necip Draga* tarafından şu sözlerle yorumlanmıştır:

*“İmtiyaz, şimendifer imtiyazı, vapur imtiyazı, her ne imtiyaz olursa olsun, bunların kâffesi, menafi-i umumiyeye taalluk ettiği için, Hükümet tarafından istisnaen kavanin-i mevcude hilafında olarak verilir. Bu, bir fedakârlıktır. Bu fedakârlık ise, Devlet için bir menfaat mukabilidir. Menfaat da, umuma taalluk eden bir menfaattir”*.<sup>420</sup>

Demiryolu imtiyaz sözleşmelerinde Devletin imtiyaz sahibine sağladığı bir malî olanak daha bulunmaktadır. Bu olanak, “kilometre garantisi” olarak adlandırılır ve demiryolu imtiyaz sözleşmelerinin Osmanlı Devleti’ni zor duruma sokan en önemli hususlar arasındadır.

Kilometre güvencesi, her kilometre başına asgari gayrisafi hâsılâtın garanti edilmesidir. Daha önce de belirtildiği gibi, *Osmanlı Bankası* tarafından oluşturulan bu yöntemde, her hat için ayrı bir kilometre güvencesi belirlenmiştir. Miktar, hattın inşasındaki zorluklara göre değişmiştir. Söz konusu sistemde imtiyaz sahibine kilometre başına güvenceli bir hâsılât sağlanmakta; elde edilen hâsılât, sağlanan miktarın altına düştüğü takdirde, aradaki farkı Devlet ödemektedir. Hattın hâsılâtı ile garanti edilen miktar arasındaki fark, hattın geçeceği sancakların âşâr gelirinden sağlanmıştır. Hâsılât fazla olduğunda ise, fazlalık sözleşmedeki esaslar çerçevesinde Devlet ile şirket arasında paylaşılmaktadır. Bu sistemin en büyük sakıncası, belirli bir geliri teminat altına alan şirketlerin, masraf yaratmamak için verimi arttıracak ıslahata ihtiyaç duymamaları olmuştur. Nitekim İmparatorlukta demiryolu işletmeciliğinin ağır gelişimini, teminat usulünün bu şekildeki uygulamasına atfetmek mümkündür. Ancak Devletin bu yolu tercih etmesindeki sebepler, işletme ile ilgili denetimin kolay ve hızlı yapılabilmesi ve uyuşmazlık konularının asgari ölçüye düşürülmesi arzusunda aranmalıdır.<sup>421</sup>

---

<sup>419</sup> ENGİN, s. 55.

<sup>420</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 75.

<sup>421</sup> A. du VELAY, *Türkiye Maliye Tarihi*, Ankara, 1978, s. 363-366; Vedat ELDEM, *Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomisi*, TTK Yayınları, Ankara, 1994, s. 12.

9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu* inşa imtiyazında, demiryolu inşaatı için ülke içinden ve dışından satın alınan kereste, demir, maden kömürü, makine ve her türlü âlet ve edevatın dâhili vergilerden ve gümrük resminden muaf tutulması, kilometre başına yıllık gayrisafi hâsılat 15.000 franka ulaşınca kadar hattın işletilmesi için dışarıdan getirtilecek kömürden vergi alınmaması gibi olanaklar tanınmıştır. Ancak en önemli teşvik ise, Hükümetin kilometre başına senelik 14.300 frank gayrisafi hâsılatı şirkete garanti etmesidir. Bu teminata, *Düyyûn-i Umumiyye İdaresi* vasıtasıyla toplanmak kaydıyla, Selanik ve Manastır sancaklarının âşâr gelirleri karşılık gösterilmiştir.<sup>422</sup>

24 Eylül 1888 tarihli bir iradeyle *Anadolu Demiryolları*'nı inşa ve işletme imtiyazını, 4 Ekim 1888'de ise, *Haydarpaşa-İzmit Demiryolu*'nun işletme hakkını elde eden *Alfred Kaulla*, imtiyaz sözleşmesi gereğince Osmanlı Hükümeti'nden kilometre garantisi olarak, her kilometre için 15.000 frank alacaktır. Bu yüklü meblağ için, *İzmit, Ertuğrul (Bilecik), Kütahya* sancakları ve *Ankara* vilayetinin âşâr gelirleri karşılık olarak gösterilmiştir. Yani söz konusu yerlerin âşâr geliri üzerinde, *Düyyûn-ı Umumiye İdaresi* hak sahibi olacaktır. Mültezimler, söz konusu İdare'ye hesap verecekler; İdare, bu alanı bizzat kontrol edecek ve İdarenin mültezimlerden taahhüt edilen meblağı alması, herşeyden önce köylüye yansıyacaktır.<sup>423</sup>

Nitekim 1903 yılında hat Konya ve Ereğli'ye uzatılırken, kilometre garantisi olarak Urfa sancağı ve Aydın vilayeti âşârının karşılık gösterilmesi istenmiş; ancak bu, Sadrazamlık ile *Nafia Nezareti* arasında anlaşmazlık konusu olmuştur. Buna rağmen, yine âşâr gelirlerine başvurulmuştur. 1903'te *Bağdat Demiryolu* projesinin ilk bölümü sayılan ve yapımına başlanan Konya-Ereğli hattı için Konya, Halep ve Urfa âşârına el konulmuştur. Bu olayı İngiltere ve Rusya, protesto etmiştir. Tamamen iç işlerine ait bir malî işlemin yabancı devletlerce protesto edilmesinin dayanağı ise, Osmanlı Devleti'nden "*alacaklı devlet*" olmaktır.<sup>424</sup>

Kilometre garantisi, ilk demiryolu imtiyazı verildiği dönemde uygulanmadığı için, Almanya'nın Osmanlı Devleti'ndeki etkinliğinin artışıyla beraber bu duruma, İngiltere açısından *İzmir-Aydın Demiryolu*'yla ilgili olarak bir konsolos raporunda dikkat çekilmiştir. İngiltere'nin İzmir Başkonsolosu *Frederic Holmwood*, 1 Haziran 1895 tarihli raporunda, İngiliz şirketlerinin salt ticarî kurallar çerçevesinde faaliyet

<sup>422</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 114, 115.

<sup>423</sup> ORTAYLI, (2005), s. 118, 119.

<sup>424</sup> RATHMANN, s. 80; ORTAYLI, (2005), s. 126.

gösterirken, Almanların devlet garantisine dayandıkları için, kendilerine göre daha avantajlı olduklarını vurgulamıştır.<sup>425</sup>

1908’de II. Meşrutiyet’in ilanı sonrasında yabancılara inşa ettirilen demiryollarının hangi yöntemle daha ucuza mal olacağı tartışılmaya başlanmıştır. *Erzurum Mebusu Pastırmacıyan*’ın ısrarla savunduğu, demiryollarının “*hat boyunca maden kaynaklarının işletilmesi imtiyazı verilerek inşa edilmesi*” yöntemi, dönemin yöneticileri tarafından kilometre garantisi yöntemine tercih edilmeye başlanmıştır. Bir süre sonra bu düşünce, *Meclis-i Mebusan* tarafından da kabul edilecek; uygulamada bazı değişikliklerle Devletin genel politikası haline gelecektir.<sup>426</sup>

Osmanlı Devleti’ndeki Alman demiryolları yatırımları, başarılı yönetim ve işletme çalışmaları sonucunda, önemli kazançlar da sağlamıştır. 1911 yılında Ankara hattının gelirleri, kilometre garantisini aştığı için, imtiyaz şartlarına göre Osmanlı Hükümeti de, kârdan payını almıştır. 1912 yılında ise, Eskişehir-Konya hattının gelirleri, kilometre garantisinden fazla olmuş ve *Anadolu Demiryolu*’ndan Osmanlı hazinesinin hissesine düşen kâr, 200.000 doları bulmuştur. 1913’ten sonra ise, *Anadolu Demiryolu Şirketi*’ne herhangi bir kilometre garantisi ödenmesine gerek olmamıştır. Böylelikle Hazine, eskiden bir masraf kaynağı olan demiryollarından artık hissesine düşen kârı almanın yanı sıra; demiryollarının geçtiği bölgelerden, sürekli olarak artan vergileri de toplamıştır.<sup>427</sup>

Diğer taraftan, *Deutsche Bank* ile *Osmanlı Bankası* arasında imzalanmakla beraber, Fransa ile Almanya Hükümetlerinin de dâhil olduğu 15 Şubat 1914 tarihli anlaşma, yapımı düşünülen Alman ve Fransız demiryollarının, belirli bir ölçüde finanse edilmesini sağlamak için, Osmanlı Devleti’nin gelirlerinin arttırılmasına yönelik diplomatik ve malî tedbirlerin alınması konusunda da hükümler içermektedir. Nitekim sonraki dönemde, her iki taraf da, Osmanlı ülkesinde yeni demiryolu imtiyazları almışlardır.<sup>428</sup> Ancak Osmanlı Devleti tarafından verilen yeni demiryolu imtiyazlarıyla, Almanya ve Fransa’nın elde ettiği malî kazanımlar hakkında, *Sir Mark Sykes*, 18 Mart 1914’te *Avam Kamarası*’ndaki konuşmasında sert eleştiriler getirmiştir:

---

<sup>425</sup> SOY, s. 157.

<sup>426</sup> CAN, s. 40, 133.

<sup>427</sup> 1893 yılında *Nafia Nezareti*, âşâr gelirlerinde artış olduğunu belirtmiştir. EARLE, s. 254, 255.

<sup>428</sup> EARLE, s. 270-272.



*“Fransız bankerlerin politikası, Osmanlı İmparatorluğu’nun çökmesine sebep olacaktır... Fransa Hükümeti’nin vermeyi teklif ettiği 20 milyon sterlinlik krediyi almak için Osmanlı Hükümeti, şimdiye kadar görülmemiş derecede öldürücü şartlar taşıyan imtiyazlar vermeye hazırlanmaktadır... Fazla garanti parası almak için kilometreler lüzumsuz yere uzatılmıştır... Garanti parasını aldıkları için ötesine aldurmamaktadırlar... Uygulamada krediler, kilometre garantileri, tekeller ve satın alınmış basın, bankerler istese de istemeseler de, yolu “ilhak”a ulaştırır... Bir imparatorluk, uğradığı felaketten sağ çıkabilir, fakat sömürmeden sağ çıkamaz. Osmanlı Devleti gibi, parlamento tecrübesinden yoksun, Avrupa iktisatının ne olduğunu bilmeyen, fakat aynı zamanda zengin olan bir ülke, parçalanıp yenecek bir kuzudur...”<sup>429</sup>*

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti, imtiyaz sözleşmeleri ile, imtiyaz sahibi şirketlere kâr garantisi ve önemli malî olanaklar sunmanın yanı sıra, ciddi tavizler vermiştir. Kuşkusuz kapitülasyonların ve Devletin XIX. yüzyılın başında imzaladığı ticaret anlaşmalarının da, yabancı şirketlerin elde ettiği muafiyetlerde payı vardır. Çünkü söz konusu dönem, kapitülasyonların açtığı yoldan, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleriyle ilerlenen; bu sayede, zaten üstün konumda olan yabancı sermayenin, yeni bir hukukî araçla ülkede büsbütün egemen kılındığı bir dönemdir.

### ***E. İmtiyaz Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklar***

Osmanlı Devleti’nde kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin kurallar, sözleşme ile şartnamede yer alan hükümlerle düzenlenmiştir. Buna göre, şirketlerin Hükümetle ihtilaflarının Osmanlı mahkemelerinde görülmesi, imtiyaz sözleşme ve şartnamelerinin gereğidir.<sup>430</sup>

1882 tarihli örnek imtiyaz sözleşmesinin 28. maddesi, imtiyaz sözleşmesinden doğacak uyuşmazlıkların çözümü ile ilgilidir.

Buna göre, imtiyaz hakkının devredilmesi için kurulacak anonim şirketi Osmanlı tabiiyetinde olacağından, Osmanlı Devleti ile imtiyaz sahibi veya şirket arasında veya

---

<sup>429</sup> EARLE, s. 274, 275.

<sup>430</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 56; İRTEM, s. 174.

imtiyaz sahibi ve şirket ile çevre halk arasında ortaya çıkabilecek her çeşit uyuşmazlık, “işin ait olduğu Osmanlı mahkemelerinde” görülecek ve çözümlenecektir.<sup>431</sup>

Diğer taraftan imtiyaz sözleşmelerinde yer alan hükümler doğrultusunda, sözleşmeden doğan uyuşmazlıkların ya idarî yargı mercilerinin veya adlî yargı mercilerinin ya da her iki merciin yargı denetimine bağlı tutulduğu; kimi zaman hakem yolunun öngörüldüğü belirtilerek, bu çerçevede içinde yapılan bir sınıflandırmaya rastlanmaktadır. Buna göre, Osmanlı Devleti’nde kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesine dair hükümler, dört grup altında toplanabilir: *Şura-yı Devlet*’i görevlendiren sözleşmeler; Adlî yargıyı görevlendiren sözleşmeler; İdarî ve adlî yargıyı birlikte görevlendiren sözleşmeler; Hakemleri görevlendiren sözleşmeler.<sup>432</sup>

- ***Şura-yı Devlet*’i görevlendiren sözleşmeler:** Öncelikle *Şura-yı Devlet*’in yargılama rolünün açıklanması, *Şura-yı Devlet*’i görevlendiren hükümlerin değerlendirilmesine ışık tutacaktır.

Varlığıyla Osmanlı Devleti’nde bir idarî yargı düzeninin bulunup bulunmadığı yönündeki tartışmaların merkezinde bulunan *Şura-yı Devlet*, kuruluşundan hemen sonra, uyuşmazlıkların çözümlenmesinde görevlendirilmiş; görevleri arasında sayılan “*Hükümet ile eşhas beyninde olan deaviyi rü’yet etmek*”, idarî yargının varlığının kanıtlanmasında hukuksal dayanak olmuştur. Ancak burada uyuşmazlığı çözecek yargı düzeninin değişmesinde belirleyici olan, dava konusu uyuşmazlığın niteliği değil; uyuşmazlığın taraflarından birinin İdare olmasıdır.<sup>433</sup> Bu açıdan, Osmanlı Devleti’nde kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıkların idarî yargı alanına girip girmediği konusu, öncelikle Osmanlı yargı düzeninde idarî yargının varlığının tartışılmasını gerektirmektedir.

1868 tarihli *Şura-yı Devlet Nizamnamesi*’nde “*Hükümet ile eşhas beyninde olan deaviyi rü’yet etmek*”, kurumun görevleri arasında sayılmıştır. Aynı nizamname *Şura-yı Devlet*’i 5 daire (*Mülkiye, Maliye ve Evkaf, Adliye, Nafia, Ticaret ve Ziraat, Maarif*) şeklinde oluşturmuş; ancak yaklaşık bir yıl sonra yürürlüğe giren *Şura-yı Devlet Nizamname-i Dâhilîsi*’nde daireler şu şekilde yeniden düzenlenmiştir: *Dâhiliye ve*

---

<sup>431</sup> 28 Kasım 1882 tarihli *Demiryol ve Bi’t-tasarruf Kanal ve Liman ve sâir İnşaat-ı Nâfiyaya Dair Mukavelenâme*, md. 28, *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 142. Bkz. Ek-2.

<sup>432</sup> ARAL, s. 422.

<sup>433</sup> ARAL, s. 423; KARAHANOĞULLARI, (2005), s. 153, 154, 163.

*Maarif, Maliye, Adliye, Nafia, Muhakemat*. Sadaret'in bu değişikliği, uygulamada görev alanları açısından yaşanan sıkıntılardan dolayı gündeme taşıdığı anlaşılmaktadır. Buna göre, *Muhakemat Dairesi, Şura-yı Devlet* içinde yargılamayla ilgili işlerin tek merci olacaktır.<sup>434</sup>

10 Şubat 1872 tarihinde ise *Şura-yı Devlet*, bu kez *Tanzimat, Dâhiliye* ve *Muhakemat* olmak üzere üç daireye dönüştürülmüş; buna rağmen, kendisinden bekleneni veremediği gerekçesiyle, 12 Haziran 1872'de *Muhakemat Dairesi*, görevleriyle birlikte *Divan-ı Ahkâm-ı Adliye*'ye nakledilmiştir. Böylece *Şura-yı Devlet, Tanzimat* ve *Dâhiliye*'den ibaret iki dairesel bir şekle dönüştürülerek, yargılama yetkilerinden soyutlanmıştır. Ancak 11 Ağustos 1876 tarihli bir irade ile *Muhakemat Dairesi* yeniden kurulmuş; Daire, memurlar ve kişilerin idarî dairelerin işlemleri aleyhindeki şikâyetlerini kabul etmek, idarî dairelerin kanun ve nizam hükümlerini ihlali halinde, yapacağı tahkikatın sonucunu Sadaret'e bildirmekle görevli kılınmıştır. O döneme ait *Şura-yı Devlet* evrakının genel yapısından *Muhakemat Dairesi*'nin 1876 yılında değin, faal bir hizmet yürütmediği anlaşılmaktadır.<sup>435</sup>

Görüldüğü gibi, I. Meşrutiyet'in ilanından ve 1876 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden önce *Şura-yı Devlet*'e verilen görevler arasında Hükümet ile şahıslar arasındaki uyuşmazlıklardan doğan davaların çözümlenmesi de vardır. Hâlbuki *Kanun-ı Esasî*'nin 85. maddesi ile, İdare ile adliyenin ilişkileri ve İdarenin yargısal denetimi bakımından bir yenilik getirilerek; Belçika Anayasası'ndan “*Her dava, ait olduğu mahkemede rüyet olunur. Eşhas ile Hükümet beynindeki davalar dahi mahakim-i umumiyeye aittir*” ifadesi benimsenmiştir. Buna göre, kişiler ile İdare arasındaki uyuşmazlıklardan doğan davaların çözümlenmesi, genel mahkemelere bırakılarak, bir çeşit tek yargı sistemi kabul edilmiş bulunmaktadır. Dolayısıyla *Şura-yı Devlet*'in yetki alanında bir daralma meydana gelmiş; *Şura-yı Devlet*'in yargılama yetkisi, sadece memur yargılamasıyla sınırlanmıştır.<sup>436</sup>

Diğer taraftan, 1879 tarihli “*Mehakim-i Nizamiye Teşkilatı Kanunu*”nda da, “*İdarenin ancak adi tasarruflarından dolayı adli kazaya tabi olacağını*” gösteren bir hükme yer verilmiştir. 1880 yılında yapılan bir düzenlemeyle ise, *Şura-yı Devlet*'in

<sup>434</sup> CANATAR-BAŞ, s. 119-123.

<sup>435</sup> CANATAR-BAŞ, s. 124-128; GEDİKLİ, (2008), s. 28.

<sup>436</sup> ONAR, C. I, s. 88, 89; ÖZDEŞ, s. 77; GEDİKLİ, (2008), s. 35, 94, 95

bakacağı davalar, sadece uyuşmazlık davaları ile memurların yargılanmasına ilişkin davalar olarak belirlenmiştir.<sup>437</sup>

1298/1880-1881 tarihinde Tanzimat Dairesi'nde hazırlanan 110 maddelik *Şura-yı Devlet Nizamnamesi*'nde ise yargılamaya ilişkin görevler 21. maddede şöyle düzenlenmiştir: “*Madde-i sabıkada beyan olunan umûr-ı nâfi'aya dair imtiyaz mukavele ve şartnamelerinin tedkîk ve tadili ve bunların tefsir-i ahkâmından dolayı mensûb olduğu dâ'ire-i idâre ile ashab-ı imtiyaz beyninde zuhur eden ihtilafatın halli Tanzimat Dairesine muhavveldir*”.<sup>438</sup>

Dikkat edilirse bu davalar, İdare ile imtiyaz sahipleri arasında ilgili sözleşme, imtiyaz ve şartnamelerin incelenmesi, değiştirilmesi ve hükümlerinin yorumlanmasıyla ilgilidir. Bu davaların hangi tür işlerden doğacağı, bir önceki maddeye atıf yapılarak açıklanmıştır. 20. madde ise şu şekildedir: “*Umûr-ı kanuniye ve nâfi'a Tanzimat dâ'iresinde rüyet olunur. Umûr-ı kânûniyye evvela kavânin ve nizâmat ve karârname layihalarının tanzim ve tadil ve tenkihi, saniyen idâreye müteallik kânûn ve nizâmlar ahkâmının şerh ve tefsiri, sâlisen devâ'ir taraflarından vukû' bulan teklif üzerine vaz olunacak kavânin ve nizâmatın tayin-i esâsı, rabian muhtariyet-i idâre tahtında bulunan vilayetlerin salahiyet-i kânûniyyeleri dâ'iresinde tanzim eyledikleri kânûn ve nizâm layihalarının hukûk-ı devlete ve kavânin-i umûmiyye-i Osmaniyye esaslarına muvafakat ve mugayeretinin tedkîkiyle tasdik veya reddine rey itası, hamisen **fikarat-ı atıyyede muharrer tesisat-ı nâfi'a maksadıyla teşekkül eden imtiyazlı şirketler nizâmat-ı dâhiliyyesinin tedkîk ve mütâla'ası maddeleridir.***” Ancak Nizamnamenin kesin bir tarihinin bulunmaması ve üzerinde Padişah iradesini belirten bir kaydın olmaması, her ne kadar “*Şura-yı Devlet Nizamnamesi*” adını taşısa da; bu belgenin yürürlüğe girmedigini, tasarı halinde kaldığını göstermektedir.<sup>439</sup>

Görüldüğü gibi, 1880'ler gelindiğinde, *Şura-yı Devlet*'in yargılama görevinin sınırları, imtiyaz sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıkları kapsamamaktadır.

Sözleşme ve şartname hükümleri doğrultusunda, çıkacak uyuşmazlıklarda *Şura-yı Devlet*'in görevlendirildiği bir örnek *Tünel Şirketi*'dir. 2 Şaban 1286 (M. 7 Kasım 1869) tarihli *Tünel Şirketi* şartnamesinin 34. maddesine göre, “*İşbu şartnâmenin ahkâm ve şerâit-i mündericesinden veyahud maânisinden dolayı sahib-i imtiyaz ile Hükûmet*

<sup>437</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 95.

<sup>438</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 41.

<sup>439</sup> GEDİKLİ, (2008), s. 39, 41 dn.81, 46.

*beyninde bir gûne münâzaa tekevvün eder ise keyfiyet Şûra-yı Devlet'te muhakeme ve faslolunacaktır”.*<sup>440</sup>

Şûra-yı Devlet'i görevli kılan söz konusu hüküm, yalnız âkitler arasındaki uyuşmazlıkların kastedildiğini düşündürmekte; hizmetten faydalanacak fertlerle imtiyaz sahibi arasındaki uyuşmazlıklar hakkında bir açıklığa sahip olmadıkları göze çarpmaktadır.<sup>441</sup> Ayrıca söz konusu tarih, Şûra-yı Devlet'te *Muhakemat Dairesi*'nin yargılamayla görevli tek Daire olarak düzenlendiği döneme denk gelmektedir.

- **Adlî yargıya yetki veren sözleşmeler:** Osmanlı Devleti ile yabancı özel kişiler arasında imzalanan bazı imtiyaz sözleşmelerinde adlî yargının görevli kılındığı görülmüştür. Uyuşmazlıkların çözümlenmesinde adlî yargıya görev tevdiinde, şirketlerin de istekli oldukları anlaşılmaktadır. *Meclis-i Mebusan*'da yaptığı bir konuşmada *Halil (Menteşe)* tarafından, “...eskiden kumpanyalarla Hükümet beyninde cereyan eden mukavelatın tefsirinden ve tahvilinden hâsıl olan ihtilafat Şûra-yı Devlet'e muhavvel iken, son zamanlarda vuku bulan ve akdedilen mukavelatta Şûra-yı Devlet'in hâkimiyetini bertaraf ederek kumpanyalar...”ın ayrı hüküm tayin etmek yolunu tercih ettikleri belirtilmiştir.<sup>442</sup>

Sözleşmelerde uyuşmazlıkların adlî yargıda görüleceğini düzenleyen hükümler çoğunlukla, “...işin ait olduğu mahakim-i Osmaniye'de rü'yet ve fasl olunacaktır...” şeklindedir.

5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 28. maddesine göre, “Gerek ashab-ı imtiyaz ve gerek makamına kaim olacak anonim şirketi Osmanlı olacağından bittabi işbu mukavelename ile merbut şartnamenin icrayı ahkâmından ve te'vil ve tefsirinden dolayı Devlet-i Âliye ile ashab-ı imtiyaz veya şirket beyninde veya ashab-ı imtiyaz ve şirket ile efrad-ı ahali meyanesinde tahaddüs edebilecek her nevi ihtilafat ve deavi işin aid olduğu mehakim-i Osmaniye'de rüyet ve fasl olunacaktır”.<sup>443</sup>

<sup>440</sup> Osman Nuri ERGİN, *Mecelle-i Umûr-ı Belediyeye*, C. V, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul, 2005, s. 2498. Ayrıca bkz. 8 Nisan 1884 tarihli *Dersaadet-Bozcaada-Selânik-Limni telgraf kabloları imtiyaz mukavelesi*, md. 17; 26 Ağustos 1887 *Dersaadet ve havalisinin havagazı ile tenvirine dair mukavelename*, md. 20.

<sup>441</sup> ARAL, s. 423.

<sup>442</sup> ARAL, s. 424.

<sup>443</sup> *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 635. Adlî yargıya denetim yetkisi veren imtiyaz sözleşmelerine dair bazı örnekler şunlardır: *Selanik-Manastır demiryolu imtiyaz sözleşmesi*, md. 28, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 766; *Yafa-Kudüs-i Şerif demiryolu imtiyaz sözleşmesi*, md. 28, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 251; *Eskişehir-*

- *İdarî ve adlî yargıya birlikte yetki veren sözleşmeler*: Söz konusu sözleşmeler, imtiyaz sahibi ile imtiyaz veren Osmanlı Devleti arasındaki, yani sözleşmenin tarafları arasındaki uyuşmazlıkları *Şura-yı Devlet* denetimine; imtiyaz sahibi ve girişimci ile hizmetten faydalanan fertler arasındaki uyuşmazlıkları ise, adlî yargı denetimine bağlı tutmuştur. Şirketle kamu hizmetinden yararlananlar (aboneler gibi) veya diğer vatandaşlar arasında, imtiyazlı hizmet kapsamında meydana gelebilecek hukukî uyuşmazlıkların çözüm yeri konusunda, zaman zaman *Mehakim-i adliye*, *Mehakim-i müteallika*, *Mehakim-i Lazime*, *Nizamiye mahkemeleri*, *ait olduğu mahkeme*, *ait olduğu Osmanlı mahkemesi* gibi ifadelerle, adlî yargının yetkili olacağı belirtilmiştir.<sup>444</sup>

1 Ocak 1891 tarihli *Mudanya-Bursa demiryolu* imtiyaz mukavelenamesinin 27. maddesine göre, “*Sahib-i imtiyazın makamına kaim olacak (anonim) şirketi Osmanlı olacağından, bittabi işbu mukavelename ile merbut şartnamenin icra-yı ahkâmından ve tevil ve tefsiri ahkâmı ve bundan tevellüd edecek ihtilafatın hal ve tayini Şura-yı Devlet’e ve sahib-i imtiyaz ile şirket beyninde veya sahib-i imtiyaz ve şirket ile efrad-ı ahali meyanesinde tahaddüs edecek her nevi hukuku şahsiye davalarının fasl-ı rüyeti mahakim-i nizamiyeye aittir ve şirket sıfatı tabiiyeti icabınca Hükümetle Saltanat-ı Seniyye’nin lisan-ı resmisi olan Türkçe lisan üzere muhabere eyleyecektir*”.<sup>445</sup>

10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 28. maddesine göre, imtiyaz sahibinin yerini alacak anonim şirket, Osmanlı olacağından, söz konusu sözleşme ile ek şartnamenin hükümlerinin yerine getirilmesi ve yorumlanmasından doğacak uyuşmazlıkların belirlenmesi ve çözümü, *Şura-yı Devlet’e*; imtiyaz sahibi ile şirket arasında veya imtiyaz sahibi ve şirket ile kişiler arasında ortaya çıkabilecek her çeşit özel hukuk davasının görülmesi nizamiye mahkemelerine aittir.

---

*Konya ve Ankara-Kayseri demiryolları imtiyaz mukavelenamesi*, md. 29, *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 1319; *Beyrut şehrinin havagazı ile tenviri imtiyazına dair mukavele*, md. 19; *Haydarpaşa limanı ile rıhtım, dok ve antrepoları imtiyaz mukavelesi*, md. 22.

<sup>444</sup> ARAL, s. 426-431; ÖZTÜRK, (2003), s. 56 dn. 323.

<sup>445</sup> *Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 863. Örneğin *Beyrut’a celp ve icra olunacak suya dair mukavelename*, md. 16; *Sakarya nehrinde vapur işletilmesi imtiyazına dair mukavelename*, md. 15; *Adapazarı’ndan Ankara Demiryolu mevkîfi tramvay hattı imtiyaz mukavele ve şartnamesi*, md. 20; *Kadıköy ve Üsküdar ile Boğaziçi’nin Anadolu cihetinin havagazı ile tenviri imtiyazına dair mukavelename*, md. 17; *Haliç Dersaadet vapurları imtiyazına dair mukavelename*, md. 23; *Dersaadet ve civarının Rumeli cihetinde “metropolitan” tabir olunur bir şehir demiryolu inşa ve işletilmesi imtiyaz sözleşmesi*, md. 30; *Boğaziçi elektrikli demiryolu inşa ve işletme imtiyaz sözleşmesi*, md. 30.

Şirketin tabiiyeti gereğince, haberleşme Hükümetin resmî dili olan Türkçe olarak sağlanacaktır.

Bu yönüyle, Osmanlı Devleti döneminde akdedilen idarî ve adlî yargıya birlikte yetki veren sözleşmelerin, Cumhuriyet dönemi Danıştay Kanunları ile uzlaştığı; hatta Cumhuriyet kanunlarına örnek olduğu anlaşılmaktadır.<sup>446</sup>

- **Hakemlere yetki veren sözleşmeler:** Bazı imtiyaz sözleşmelerinde ise, her iki yargı merciinden de söz edilmeyerek, uyuşmazlıkların hakemlik müessesesi yoluyla çözümleneceğine dair hüküm konulduğu görülmektedir. 1869 tarihli *Dersaadette tramvay tesis ve inşasına dair mukavelenamenin* eki olan şartnamenin 26. maddesinde, bu şartname ve sözleşmenin yorumlanması veya uygulanması sırasında ortaya çıkacak uyuşmazlıkların, hakemler komitesinde çözümlenmesi öngörülmüştür. Diğer bir örnek ise, *İzmir'den Kasaba'ya kadar mevcut demiryolu hattının Hükümet-i Seniyye'ye terk ve ferağı ve bu hattın İzmir'den Alaşehir'e kadar temdidi ile mecmuunun işletilmesine dair mukavelename'nin* 10. maddesidir.<sup>447</sup>

*İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde, Devletle şirket arasındaki anlaşmazlıkların, taraflarca belirlenecek temsilcilerden oluşan karma bir komisyon vasıtasıyla çözümleneceği ifade edilmiştir.<sup>448</sup> Bu açıdan Osmanlı Devleti'nde Anadolu topraklarında inşa edilen ilk demiryolu olması bakımından, sözleşmesinde hakem heyetinin görevlendirilmesi önem arz etmektedir.

Uyuşmazlıkların giderilmesiyle ilgili sözleşmeye dayalı usul kurallarının düzenlenmesinde görülen bu durum, imtiyaz işleminin hukukî nitelendirmesi konusunda bir tutarlılık olmadığı sonucunu doğurmaktadır.<sup>449</sup>

### 3. *İmtiyaz Sahibi Şirketler*

Kamu hizmetlerinin görülmesi için imtiyaz usulü çerçevesinde şirket kurulması, Osmanlı Devleti'nde sürecin basamaklarından biridir. Zira imtiyaz sözleşmesinin imzalanması tarihinden belirli bir süre sonra kurulan şirket, imtiyazı devralmaktadır.

---

<sup>446</sup> ARAL, s. 426.

<sup>447</sup> ARAL, s. 431; ÖZTÜRK, (2003), s. 56, dn. 323. Ayrıca bkz. ERGİN, s. 2407.

<sup>448</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 20.

<sup>449</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 56.

İmtiyazlar, genellikle ilk olarak bir veya birden çok kişiye verilmektedir. Ancak şartnamede belirli bir süre içinde imtiyazın kurulacak bir anonim şirkete devredilmesi düzenlenmektedir. Bu hükme dayanılarak imtiyaz, söz konusu şirkete devredilir; şirketin başka bir işle uğraşması ise, söz konusu değildir.<sup>450</sup>

İmtiyazların, zamanla şekil değiştirerek, bir bölgenin birden fazla devlet tarafından ekonomik olarak ele geçirilmesinde rol oynadıkları bilinmektedir. Ancak bu süreçte, şirketlerin de rolü büyüktür. Zira imtiyaz sahibi –genellikle çokuluslu – şirketler, bir tür uluslararası girişimci olarak hükümetlerin müteahhitliğini üstlenmişlerdir.<sup>451</sup> Nitekim Osmanlı Devleti’ne yönelik imtiyaz usulü uygulamaları, Avrupa devletlerinin siyasî ve ekonomik açıdan egemen olma amaçlarını yansıtmaktadır.

Modern şirket kavramının Osmanlı Devleti’ne girişi, imtiyaz usulü gibi, XIX. yüzyıl ortalarında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla Tanzimat’ın ilanı ile hukukun birçok alanında başlatılan kanunlaştırma hareketleri, ticaret hukuku alanında şirketler açısından da birtakım düzenlemeleri gündeme getirmiştir.

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat öncesi dönemde ortaklık ilişkileri, şer’î hükümlere göre düzenlenmiştir. “*Şirket-i mudarebe*” olarak tanımlanan şirket türünde, malını ya da parasını ortaya koyan kimse, gücüyle çalışacak biriyle ortak olmuş; elde edilen ürün ya da kazanç, sözleşme gereğince ortaklar arasında pay edilmiştir. Bu tür ortaklıklarda doğabilecek anlaşmazlıklar, şer’î mahkemelerde görülmüştür.<sup>452</sup>

Tanzimat döneminde ise, 1807 tarihli *Fransız Ticaret Kanunu* tercümesi esas alınarak hazırlanan 1850 tarihli *Ticaret Kanunnamesi*, ilk kez ticaret şirketlerini kollektif, komandit ve anonim olmak üzere üç gruba ayırmıştır. *Mecelle* ise, “*Kitabü’ş Şirket*” başlığı altında üç ayrı şirkete yer vermişse de; bunlar, modern ticaret hukukunda şirket olarak değerlendirilmemektedir.<sup>453</sup>

---

<sup>450</sup> ÖZKAN, s. 167, 168.

<sup>451</sup> CAN, s. 40.

<sup>452</sup> TOPRAK, s. 37. Klasik dönem Osmanlı şirket hukuku uygulaması hakkında geniş bilgi için bkz. Fethi GEDİKLİ, *Osmanlı Şirket Kültürü, XV. ve XVII. Yüzyıllarda Mudarebe Uygulaması*, İstanbul, 1998.

<sup>453</sup> Tanzimat sonrası dönemde şirketler hukuku ile ilgili olarak geniş bilgi için bkz. M. Macit KENANOĞLU, *Ticaret Kanunnamesi ve Mecelle Işığında Osmanlı Ticaret Hukuku*, Lotus Yayınları, İstanbul, 2005.



1876 Anayasasında ise, şirketlerle ilgili olarak, “*Tebaa-i Osmaniyye nizam ve kanun dairesinde ticaret ve san’at ve felâhat (çiftçilik) için her nev’î şirketler teşkiline mezundur*” ifadesine yer verilmiştir.<sup>454</sup>

1850 tarihli *Ticaret Kanunnamesi*’nin anonim şirketlere ilişkin hükümlerinde, zaman içinde ortaya çıkan çeşitli yetersizlikler, özellikle bayındırlık alanında imtiyaz usulüyle faaliyet gösteren ve sayıları gittikçe artan anonim şirketlerde daha açık görülmüştür. Nitekim meydana gelen boşluk, Osmanlı yönetimi tarafından 28 Kasım 1882 tarihli bir irade-i seniyye ile yayımlanan “*Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilîsi*” ile doldurulmaya çalışılmıştır.<sup>455</sup>

Bu çerçevede, şirketin kuruluşu, merkezi, görevlileri ile dâhili nizamnamelerin özellikleri ele alınacaktır.

### ***A. Şirketin Tabiiyeti ve Kuruluşu***

İmtiyaz sözleşmesi uyarınca kurulacak şirket, Osmanlı tâbiyetinde olacak ve “*Devlet-i Âliye’nin kavanîn ve nizamat-ı umumiyesi*”ne tâbi bulunacaktır. Nitekim Osmanlı Devleti’nde yabancılara verilen kamu hizmeti imtiyazları, aslında Osmanlı tâbiyetli şirketler tarafından yerine getirilmiştir.

Yabancı uyruklu şirketler ile yabancı sermayeli şirket kavramlarının birbirinden farklı olduğu, Osmanlı Devleti’ndeki imtiyazlar açısından önemle belirtilmelidir. Yabancı şirketler, Osmanlı Devleti’nde çoğunlukla, verilen imtiyazları işletmek üzere kurulan şirketlerin hissedarı/kurucusu durumunda olmuşlardır. İstisnaî olmakla beraber, zaman zaman verilen imtiyazın doğrudan doğruya yabancı uyruklu şirket tarafından işletildiği de görülmüştür. Ancak yabancı uyruklu şirketler, Osmanlı Devleti’nde özellikle sigortacılık alanında faaliyet göstermişlerdir.<sup>456</sup> Dolayısıyla inceleme kapsamındaki kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerine göre kurulan şirketler, yabancı sermayeli şirket olmakla birlikte; Osmanlı şirkettirler.

XIX. yüzyılda Osmanlı topraklarında faaliyette bulunan anonim şirketlerin çoğu, yabancı sermayeyle kurulmuş imtiyazlı şirketlerdir. Bunlar bankacılık, demiryolu,

---

<sup>454</sup> TOPRAK, s. 48.

<sup>455</sup> Hikmet Sami TÜRK, “*Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilîsi*”, Tuğrul ANSAY’a Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 400.

<sup>456</sup> ÖZTÜRK, (2003), s. 84.

rihtım, madencilik, elektrik, su, havagazı, tramvay, tünel gibi hizmetlere yönelik olarak kurulmuşlar; genellikle *Londra* ve *Paris* gibi Avrupa başkentlerinden yönetilmişlerdir. II. Meşrutiyet'e değin, *Şirket-i Hayriye* ve *Ziraat Bankası* dışında, yabancı sermayeye başvurmaksızın kurulmuş Osmanlı anonim şirketi, hemen hemen yok gibidir.<sup>457</sup>

Öyle ki, *Meclis-i Âyân*'daki bir görüşmede *Besarya Efendi*, imtiyaz sahipleri ile ilgili olarak şunları dile getirmiştir:

*“İlân-ı Meşrutiyet'ten şimdiye kadar ne gibi imtiyazat verildi? Ve bu imtiyazatı alanlar Osmanlı mıdır? İhtimal ki, ecnebler Osmanlılardan birkaç kişi bulup onları o kumpanyanın vekili gibi gösteriyorlar. Yani acaba imtiyaz alan Osmanlıların arkasında birtakım ecnebler saklanıyor mu? Çünkü bir ecnebi kumpanyası bir imtiyazı almak üzere Osmanlı namını alır ve Osmanlı simasını takınır ve bunun için Osmanlılardan iki kişi bularak onları sözde o kumpanyanın vekili olarak gösterir. Hâlbuki o imtiyazat ve o imtiyazatın getireceği fevaid yine ecneblerin ellerine gider...”*<sup>458</sup>

Benzer şekilde, Alman Dışişleri Bakanlığı görevinde bulunmuş olan *Baron von Schön* de, *Bağdat Demiryolu* için “*Alman yönetimi altında, uluslararası karakteri olan bir Osmanlı teşebbüsüdür*” ifadesini kullanarak konuya vurgu yapmıştır.<sup>459</sup> Ancak her ne şekilde yola çıkılmış olursa olsun, Batılılaşma sürecinde yabancı sermaye desteği, Osmanlı Devleti'ndeki şirketleşmenin önünü açmıştır.

Gerçekten 1908'e kadar Osmanlı ülkesinde kurulan ya da esas faaliyeti Osmanlı topraklarında olan anonim şirket sayısı, 86'dır. Bu rakam, II. Meşrutiyet ile birlikte büyük ölçüde artmış; 1908-1918 döneminde toplam 236 şirket kurulmuştur. 1849-1920 yılları arasında Osmanlı ülkesinde kurulan ya da esas faaliyeti Osmanlı topraklarında olan yabancı anonim şirketlerin sayısı ise, 352'dir.<sup>460</sup>

Yabancı uyruklu şirketler, 1914 yılında kapitülasyonların kaldırılmasına kadar, *Babiâli*'nin onay ve iznine gerek görmeksizin, Osmanlı topraklarında faaliyette bulunabilmişlerdir. Bu şirketler, tüzelkişi olmalarına karşın, kapitülasyonlarla yabancı gerçek kişilere tanınan her türlü ayrıcalıktan yararlanmışlar; yerli şirketlere oranla ticarî alanda büyük bir üstünlük sağlamışlardır.<sup>461</sup>

---

<sup>457</sup> TOPRAK, s. 40.

<sup>458</sup> 19 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: I, İçtima Senesi: 2, s. 91.

<sup>459</sup> EARLE, s. 104.

<sup>460</sup> TOPRAK, s. 57, 60, Tablo-1.

<sup>461</sup> TOPRAK, s. 73.

Osmanlı ülkesinde yabancı şirketlerin sahip olduğu serbestlik düşünüldüğünde, elde edilen imtiyaz Osmanlı tâbiyetinde bir şirkete devretmenin, imtiyaz almaya talip olan sermaye sahipleri için cazip görünmediği akla gelmektedir. Nitekim kapitülasyonlar, ticaret hayatında rekabet açısından yabancılara büyük kolaylık sağlamaktadır. Ancak gerek şirketleşmenin, gerek imtiyaz usulünün, Devlet tarafından desteklendiği de unutulmamalıdır.

İmtiyazın bir anonim şirkete devredilmesi hususu, hukukî dayanağını imzalanan imtiyaz sözleşmesinden almaktadır. İmtiyaz sahibi, Osmanlı Devleti ile imzaladığı imtiyaz sözleşmesinde bir anonim şirket kurmayı taahhüt eder. Sözleşmede şirketin kurulmasını düzenleyen hüküm, “*Sahib-i imtiyaz, taahhüdatı vakiasının icrası için ferman-ı âli tarihinden itibaren ..... müddet zarfında merbut şirket nizamnamesi esasına tevfiikan Osmanlı bir anonim şirketi teşkiline mezun ve mecburdur*” şeklindedir. Dolayısıyla sözleşmelerde şirket kurulması için mutlaka bir süre belirlenmiş; ancak uygulamada, bu süreye her zaman uyulmamıştır.

Örneğin *İzmir-Aydın Demiryolu*'nda imtiyaz, 23 Eylül 1856 tarihli iradeyle verilmiş; ancak şirket, Mayıs 1857'de kurulmuştur. Benzer şekilde *Ruşçuk-Varna Demiryolu*'nda imtiyaz sözleşmesi, 12 Şubat 1859 tarihinde imzalanmış olmasına rağmen; şirket, ancak Ekim 1863'te kurulabilmiştir.<sup>462</sup>

İmtiyazın verilmesinin ardından şirket kuruluşu için öngörülen sürenin, gerekli sermayenin sağlanması için yeterli olmadığı bir arşiv belgesinde de yer almıştır.

*Samsun-Sivas Demiryolu* imtiyazını alan Belçikalı *Mösyö Macar*, bir yandan Fransız sermayedarlarla görüşmelerini sürdürürken, diğer yandan şirket teşkili için imtiyaz fermanında belirlenen sürenin uzatılması yönünde *Nafia Nezareti*'ne dilekçe vermiştir. *Mösyö Macar*'ın bu talebi, Belçika Elçiliği vasıtasıyla Padişaha iletilmiştir.<sup>463</sup>

Anonim şirketin kuruluş işlemlerine bakıldığında, Osmanlı hukukuna girdiği tarihten Devletin yıkılışına kadar, önemli bir değişim geçirmediği anlaşılmaktadır. Görülen kısmî değişiklikler ise, bürokraside yapılan düzenlemelerin ayrıntısından ibarettir.<sup>464</sup>

Şirket kurucularının ilk başvuru mercii, *Ticaret Nezareti*'dir. Şirket kurmak isteyenler, matbu şirket iç tüzük örneğini bedeli karşılığında *Ticaret Nezareti*'nden satın

<sup>462</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 96, 102.

<sup>463</sup> 4 Zilhicce 1309 (M. 30 Haziran 1892), BOA., Y.PRK.BŞK., 26/60.

<sup>464</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 37.

almışlardır. Başvuru dilekçesiyle birlikte sunulan iç tüzük taslağı, Nezaret tarafından incelenip gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra Sadaret'e gönderilmiş ve oradan da *Şura-yı Devlet*'e havale edilmiştir. Önce *Maliye Dairesi*'nde, ardından da *Şura-yı Devlet Genel Kurulu*'nda iç tüzük üzerinde gerekli düzeltmeler ve ilaveler yapıldıktan sonra; bu değişikliklerin gerekçeli kararlarının da açıklandığı bir mazbata ile Sadrazam'a sunulmuştur. Sadrazam, bütün bu belgeleri *Meclis-i Vükelâ*'da tekrar görüşmeye açmış ve burada da uygun bulunması durumunda bir mazbata veya kendi üst yazısıyla birlikte iradesi çıkmak üzere Padişaha takdim etmiştir. İç tüzüğün onaylandığına dair irade çıkıp, *Ticaret Nezareti* ve *İstanbul Bidayet Mahkemesi Mukavelât Muharrirliği* sicillerine kaydedildikten sonra şirket resmen kurulmuş olmaktadır. İç tüzüğe göre, bir şirketin kesin kuruluşunun tamamlanabilmesi için sermayesini oluşturan hisse senetlerinin tamamının imzalanması ve sermayenin %10'unun ödenmiş olması şart koşulmuştur.<sup>465</sup>

İmtiyaz konusu kamu hizmetini yerine getirecek şirketin kurulmasından sonra, imtiyaz sahibi kişinin imtiyazdan doğan bütün haklarını ve bunlara dair belgeleri şirkete devretmesi; şirketin de, imtiyazdan kaynaklanan bütün şart ve yükümlülükleri yerine getirmeyi taahhüt etmesi gerekmektedir.<sup>466</sup> Nitekim bu konu, şirket iç tüzüklerinde ikinci fasılda "*İmtiyazın şirkete devri beyanındadır*" başlığı altında düzenlenmiştir.

Buna göre imtiyaz sahibi, sözleşme ve şartname hükümlerine göre ferman-ı âli ile kendisine verilen hak ve yükümlülükleri şirkete devredecektir. Şirket, imtiyaz sahibi sıfatını haiz olacak; bütün hak ve görevler bakımından onun yerine geçecektir. Ayrıca imtiyaz sahibi, belirtildiği gibi, ferman-ı âli ile imtiyaza ilişkin bütün belgeleri, şirkete teslim etmeye mecburdur.

İmtiyaz usulünü düzenleyen 1326 (1910) tarihli Kanun da, imtiyaz sahibi şirketlerle ilgili olarak getirdiği düzenlemede, o zamana kadar varolan uygulamayı hükme bağlamıştır. Kanunun 7. maddesine göre, imtiyaz sahibinin Türk anonim şirketi statüsünde olması gerekmektedir. Ancak bir nokta açıkça belirtilmiştir; o da, yabancı gerçek ve tüzel kişilere imtiyaz verilmesinin mümkün olmadığıdır.

Osmanlı Devleti'nde *Rumeli Demiryolları*, imtiyaz sözleşmesi çerçevesinde şirketin kurulması açısından ilginç bir örnek oluşturmaktadır.

---

<sup>465</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 37-39.

<sup>466</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 39.

*Rumeli Demiryolları* imtiyazında, Devletin de beklemediği gelişmeleri içinde barındıran bir süreç yaşanmıştır. İmtiyaz görüşmelerini sürdüren *Baron Hirsch*'in, 17 Nisan 1869 tarihinde *Paulin Talabot* ile imzaladığı işletme sözleşmesi çerçevesinde; *Avusturya Güney Demiryolları Kumpanyası*, 99 yıllığına *Rumeli Demiryollarını* kendi memurları ve araçları ile işletmeyi taahhüt etmiştir. Bununla birlikte, çeşitli itirazlarını dile getiren şirket, Hükümetten yeni birtakım malî haklar elde etmeyi başarmış; ancak bir süre sonra, ani bir kararla *Rumeli Demiryolları* işletmesinden feragat etmiştir. Ardından *Baron Hirsch*, yeni bir şirket kurmuştur. Bütün bu gelişmeler, aslında işletme işinin başından itibaren *Baron Hirsch*'in şirketine verilmesinin planlandığını; ancak Hükümetin yeni yükümlülükler üstlenmesinin beklendiğini, ondan sonra şirketin çekildiğini düşündürmüştür.<sup>467</sup>

*Rumeli Demiryolları* şirketinin iç tüzüğü, 28 Eylül 1869 tarihinde *Baron Hirsch* tarafından imzalanmış; gerekli incelemelerden sonra, 11 Ekim 1869'da Nafia Nazırı *Davut Paşa* tarafından tasdik edilmiştir. Böylece *Baron Hirsch*, 17 Nisan 1869 tarihli sözleşmenin 14. maddesinde belirlenen şirket kurma iznini elde etmiştir. *Rumeli Demiryolları* konusunda istediği şartlar altında imtiyazı ve şirketi kurma iznini elde eden *Baron Hirsch*, Paris'te birer Fransız şirketi olarak 5 Ocak 1870 tarihinde "*Rumeli Demiryolları Şirket-i Şahanesi (Société Impériale des Chemins de Fer de la Turquie d'Europe)*"; 7 Ocak 1870 tarihinde ise, "*Rumeli Demiryolları İşletme Kumpanyası (Compagnie Générale d'Exploitation des Chemins de Fer de la Turquie d'Europe)*" adlı şirketleri kurmuştur.<sup>468</sup>

Osmanlı Devleti, bu örnekte de olduğu gibi, genel olarak imtiyaz görüşmelerinde yabancı sermaye sahiplerine karşı oldukça tavizkar davranmıştır. Bu durumun, Devletin kamu hizmetleri konusunda duyduğu eksiklik ile ilgili olduğu açıktır.

### **B. Dâhilî Nizamname**

Şirketlerin faaliyet ve statüleri hakkında en açıklayıcı bilgiler, şirket iç tüzüklerinde (*dâhilî nizamname*) yer almaktadır. İç tüzüklerdeki hüküm ve

---

<sup>467</sup> ENGİN, s. 58-60.

<sup>468</sup> ENGİN, s. 61.

düzenlemelere bakarak, Osmanlı Devleti'nde şirketlerin hak ve yetkileri detaylı olarak ortaya konulabilir.<sup>469</sup>

1882 tarihli “*Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilisi*”, anonim şirketlerin kuruluşunda kullanılacak iç tüzük şablonu olarak düşünülmüş; ancak o dönemde çoğu alanda olduğu gibi, Avrupa anonim şirket nizamnamelerinin bir tercümesinin tercih edilmesiyle ortaya çıkmıştır. Anonim şirket iç tüzüğü örneği, ilk olarak 28 Kasım 1882 tarihinde yayımlanmışsa da<sup>470</sup>, aynı form, Devlet tarafından daha önce de kullanılmıştır. Bu tarihte, sadece kurulacak olan anonim şirketlerin oluşum şekli ve iç tüzüklerinde verilmesi gereken bilgiler, genel bir şablon haline getirilmiş ve yayımlanmıştır. Dolayısıyla söz konusu tarihten önce bu örneğin kullanılmadığı şeklinde bir düşünce yanlış olacaktır.<sup>471</sup>

*Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilisi*'nin başlangıcında<sup>472</sup>, anonim ortaklığın ferman-ı âli gereğince Devlet-i Âliyye tarafından verilen imtiyaz ve bunun karşılığında yapılan taahhütlerin yerine getirilmesi için kurulduğu belirtilmektedir.<sup>473</sup>

İç tüzüğün “*İmtiyazın şirkete devri beyanındadır*” başlıklı ikinci faslında yer alan 5.madde, şu şekildedir: “*Sahib-i imtiyaz, suretleri işbu nizamname-i dâhiliye melfuf olan mukavele ve şartname ahkâmınca ba-ferman-ı âli kendisine verilen hukuk ve taahhüdatı şirkete devr etmiş ve şirket, sahib-i imtiyaz sıfatını haiz ve kâffe-i hukuk ve vezâifce anın makamına kaim olmuştur. Binaenaleyh sahib-i imtiyaz, ferman-ı âli ile imtiyaza müteallik kâffe-i evrakı şirkete teslim etmeğe mecburdur*”.<sup>474</sup>

II. Meşrutiyet'ten sonra Hükümetin de verdiği destekle artan şirketleşmeyle, uygulamada bazı sorunların doğması kaçınılmaz olmuş; bu doğrultuda, 1882 tarihli iç

---

<sup>469</sup> KENANOĞLU, s. 99.

<sup>470</sup> *Düstur*, I. Tertib, Z3, s. 160-168.

<sup>471</sup> *Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilisi*, başlangıçtan sonra, 8 fasıl içinde 44 maddeden oluşmuştur. Fasıllar, başlıklarına göre sırasıyla, “*Şirketin teşkili ve maksadı ve ismi ve merkezi*”, “*İmtiyazın şirkete devri*”, “*Şirketin idare-i dâhiliyesi*”, “*Heyet-i umumiye*”, “*Hesabat-ı senevîye ve müfredat defteri*”, “*Temettuatın suret-i taksimi ve resülmale mahsub akçe*”, “*İhtiyat akçesi*” ve “*Şirketin temdid-i müddeti ve feshi ve kat'-i muamelâtı*” ile ilgilidir. AKYILDIZ, (2001), s. 22-25; TÜRK, s. 405.

<sup>472</sup> “*Zirde vaz'-ül-imza .... den... inşasıyla idare ve işletilmesi için fi... sene tarihli ferman-ı âli mucibince taraf-ı Devlet-i Âliyyeden... verilen imtiyaz ve bilmukabele edilen taahhüdatın icrası için şerait-i âtiyeye tevfiikan bir anonim şirket teşkil eylemişlerdir*”. *Düstur*, I. Tertib, Z3, s. 160.

<sup>473</sup> TÜRK, s. 401.

<sup>474</sup> *Düstur*, I. Tertib, Z3, s. 160, 161.

tüzük örneği de, zamanla ihtiyacı karşılamakta yetersiz kalmış ve yeni bir örnek metin hazırlanması gündeme gelmiştir. *Şura-yı Devlet*, iş hacmindeki büyümeyi gerekçe göstermiş; şirket iç tüzüklerinin denetlenmesini kolaylaştıracak, düzeni sağlayacak ve her şirkete uygulanabilecek yeni bir iç tüzük hazırlaması için *Ticaret Nezareti* görevlendirilmiştir. Nezaret'in hazırlayıp sunduğu iç tüzük örneği üzerinde, *Şura-yı Devlet*'te sadece bazı düzeltmeler ve ilaveler yapılmıştır. Örneğin Nezaretin hazırladığı taslakta, şirketlerin teknik eleman dışındaki bütün görevlilerinin Osmanlı tabiyetinden olmaları şartı varken; *Şura-yı Devlet*, imtiyaz sahibi şirketler hakkında uygulanabilecek olan bu yükümlülüğün, herhangi bir imtiyaza dayanmayan anonim şirketler hakkında uygulanmasının doğru olamayacağı noktasından hareketle, bu şartı kaldırmıştır.<sup>475</sup>

Yeni iç tüzük örneği, 1882 tarihli örnek esas alınarak ve bunun ortaya çıkarmış olduğu bazı sorunlar giderilerek hazırlanmıştır. Önceki iç tüzükte, kurulacak şirketlerin, sadece Osmanlı Devleti kanunlarına ve genel nizamla tâbi olduğu belirtilmiştir. Oysa hazırlanan örnekte, mevcut kanunlarla olduğu kadar, gelecekte yürürlüğe girecek kanun ve nizamla da kayıtlı tutulması söz konusudur. Diğer bir yenilik ise, şirket hisse senetlerinin çıkarılmadan önce onaylanmak üzere *Ticaret Nezareti*'ne verilmesi zorunluluğudur. Yapılan en önemli değişikliklerden biri de, birinci örnekte yer alan ve şirket merkezinin İstanbul olması zorunluluğunu getiren ikinci maddenin değiştirilmesidir. Bu mecburiyet, ülkenin diğer yerlerinde kurulması ve faaliyet yapması muhtemel şirketlerin oluşumunu engellemektedir. Zira dönemin ulaşım ve haberleşme imkânları göz önünde tutulduğunda, merkezi İstanbul'da, faaliyet alanı ülkenin başka bir yerinde olan bir şirketin başarılı olmasının ve kârlı bir kuruma dönüşmesinin zorluğu daha iyi anlaşılmaktadır.<sup>476</sup>

---

<sup>475</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 33, 34.

<sup>476</sup> Bunların dışında, eski örnekte bulunmayan ve yeni iç tüzük örneğiyle getirilen bazı yükümlülükler de mevcuttur. Nitekim şirketlere, genel kurullarını toplamadan 20 gün önce *Ticaret Nezareti*'ne haber vermeleri, Nezaret tarafından görevlendirilecek bir komiserin genel kurulda bulundurulması, idare meclisi ile müfettişlerin raporları, şirketin senelik bilançosu, genel kurul zabıtları, genel kurula katılan hissedarların isim ve hisse miktarlarını belirten cetvellerden dörder nüshayı Nezarete vermeleri zorunluluğu getirilmiştir. Yeni iç tüzüğe ayrıca şirketle ilgili çeşitli konuların yer aldığı "*mevadd-ı müteferrika*" ana başlığıyla fazladan bir fasıl eklenmiştir. Bu fasılda, kuruluşuna hükümet tarafından izin verilen şirketin iç tüzüğünün bir ay içinde *İstanbul*'da ve şubelerinin bulunduğu yerlerdeki gazetelerde aynen veya özetle yayımlanması; iç tüzük değişiklikleri, genel kurul kararları ve senelik bilançoların aynı şekilde ilan edilmesi; hisse senetlerinde şirketin amacı, faaliyet alanı, kurucularının isimleri, sermayesinin

Anonim şirket iç tüzük örneği, 1912 yılında her şirkete göre değiştirilmesi gereken yerler boş bırakılmak suretiyle İstanbul'da Matbaa-i Âmire'de ve taşrada da önemli vilayet matbaalarında bastırılıp çoğaltılmıştır. Taşrada yayımlanan şirket nizamnamelerinde Türkçenin yanı sıra, mahallî diller de kullanılmıştır. Bundan amaç, hissedarların ve halkın iç tüzük metinlerini anlamalarını kolaylaştırmaktır. Buna karşın, resmî işlemler, Türkçe metin üzerinden yapılmıştır.<sup>477</sup>

### C. Şirketin Merkezi

İmtiyaz sözleşmesi uyarınca kurulan şirketin merkezi, şirket iç tüzüklerinin 3. maddesinde düzenlenmiştir. Genel olarak kabul edilen düzenleme, “*Şirketin merkezi, Dersaadet'te veya Memalik-i Osmaniye'nin sair bir mahallinde olacak ve Memalik-i ecnebiyede dahi şubeleri bulunabilecektir*” şeklindedir. Ancak bazı iç tüzüklerde, İstanbul'dan farklı olarak belirlenen şirket merkezi açıkça belirtilmiştir.<sup>478</sup>

*İzmir'den Aydın'a Osmanlı Demiryolu Şirketi*'nin ikametgâhı *İzmir*'di. *İzmir'den Aydın'a Osmanlı Demiryolu Şirketi*'nin işleri, *Londra*'daki altı kişiden oluşan idare meclisi tarafından yürütülmüştür. İdare meclisi, şirkete ait bina, iskele, depo ve diğer binaları satmak, yeni imtiyazlar almak gibi yetkilere sahip kılınmıştır. Beş seneliğine görev yapan ilk idare meclisi üyeleri, şirket kurucuları arasından seçilmiş; üye olabilmek için elli hisse senedine sahip olmak gerekmiştir.<sup>479</sup>

Benzer şekilde, “*Varna'dan Rusçuk'a Kadar Olan Varna Demiryolu*” isimli şirketin ikametgâhı, *Varna*; idare meclisi ise *Londra*'dadır. Şirketin işleri, *Londra*'da bulunan ve dokuz üyeden oluşan bir idare meclisi aracılığıyla yürütülmüştür. Dokuz

---

miktarı, sermaye artırım şartları ve kârının bölüştürülme şekline dair bilgilerin yer alması; şirketin isteyenlere vermek üzere iç tüzüğünü bastırıp elli nüshasını da *Ticaret Nezareti*'ne göndermesi ve *İstatistik İdaresi* tarafından verilecek örneğe göre her sene muamelelerine dair bir istatistik cetvelini tanzim edip Nezarete göndermesi gibi hususlar mevcuttur. Detaylı bilgi için bkz. AKYILDIZ, (2001), s. 34-36.

<sup>477</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 37.

<sup>478</sup> 28 Mart 1890 tarihli *Yafa-Kudüs-i Şerif Demiryolu Osmanlı Anonim Şirketi Nizamname-i Dâhilisi, Düstur*, I. Tertip, C. VI, s. 559.

<sup>479</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 96; ay.yz., (2005), s. 81.



üyeden oluşan idare meclisi üyelerinin altısının İngiltere’de oturması ve Meclise üye olacak kişinin, şirketin en az elli hisse senedine sahip olması şarttır.<sup>480</sup>

*Rumeli Demiryollarında* kurulacak söz konusu şirketin merkezi, *İstanbul*’da bulunacak ve Devletin kanun ve nizamlarına tâbi olarak *Paris* ve *Viyana*’da şubeler açacaktı. İmtiyaz sahibi, anonim şirketin kuruluşuna kadar *İstanbul*’da bir ikametgâh bulunduracak ve imtiyaza dair bütün hususlarda Osmanlı Devleti’nin kanunlarına tâbi bulunacaktı.<sup>481</sup>

*Anadolu Demiryolu Şirketi*’nin merkezi ise, *İstanbul*’dur; şirketin gerekli görmesi halinde ülkenin diğer yörelerinde ve yabancı ülkelerde şubeler açma yetkisi vardır. *Anadolu Demiryolu Şirketi*’nin işleri, genel kurul tarafından üç yıl için seçilen ve sayıları beş ile on beş arasında değişebilen bir idare meclisince yürütülmüştür. İlk üç sene için görev yapan meclis, Berlin *Deutsche Bank* müdürü *Dr. Georg von Siemens*, *İstanbul*’da *Düÿûn-ı Umûmiyye İdaresi* üyelerinden *Alfred Gischer*, *Rüsumat Emaneti* Müsteşarı *Bertram Efendi*, Almanya parlamentosu üyesi *Mösyö Schrader*, *Stuttgart Württembergische Vereinsbank* direktörü *Alfred von Kaulla* ve aynı bankanın *İstanbul*’daki müdürü *Otto Kühlmann*’dan oluşmuştur. İdare meclisine üye olabilmek için şirketin on hisse senedine sahip olmak gerekmiştir. Meclis, şirketin işlerinin yürütülmesinde ve mallarının idaresinde tam yetkilidir.<sup>482</sup>

Görüldüğü gibi imtiyaz sahibi şirketler, Osmanlı Devleti tarafından hazırlanıp yayımlanan şirket iç tüzük örneklerine uygun olarak, oluşumlarını gerçekleştirmişlerdir. Yabancı sermayenin, kamu hizmeti imtiyazlarında, özellikle demiryolu imtiyazlarında sahip olduğu egemenlik, şirketlerin yurtdışında da idare meclisi veya şubeler aracılığıyla varlık göstermesi sonucunu doğurmuştur.

#### ***D. Şirket Görevlileri***

Kamu hizmeti imtiyazlarında imtiyaz sahibi şirketlerde istihdam edilen kişiler ile imtiyaz veren İdare arasında hiçbir hukukî ilişki bulunmamaktadır. Bir başka deyişle,

---

<sup>480</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 102; ay.yz., (2005), s. 81, 82.

<sup>481</sup> ENGİN, s. 53.

<sup>482</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 118.

söz konusu görevliler, İdareye karşı üçüncü kişi durumundadırlar. Oysa imtiyaz sahibi ile görevliler arasındaki ilişki, özel hukuka dayanmaktadır.<sup>483</sup>

Osmanlı Devleti'ne gelen yabancı sermaye, işgücünü de büyük ölçüde beraberinde getirmiştir. Yabancıların yönetimindeki yabancı sermayeli şirketlerin istihdam politikası, üst düzey makamlar ile idari görevlerde Avrupalıların, orta düzeyde Osmanlı tebaası Rum ve Ermeniler ile yabancıların birlikte eşit olarak, en alt düzeyde ise, çoğunlukla Müslüman Türklerin çalıştırılması şeklinde olmuştur. Dolayısıyla demiryollarından bankalara kadar yabancı sermayenin etkinlik gösterdiği hemen hemen bütün işkollarında, yabancılar veya gayrimüslim Osmanlılar çalıştırılmışlar; Müslümanlar, dil bilmedikleri takdirde, söz konusu şirketlerde ancak düz işçi olarak iş bulabilmişlerdir. Şirketlerin uyguladıkları bu istihdam politikası, aynı zamanda XIX. yüzyılda Osmanlı toplumunda varolan gerilimleri artırıcı nitelikte olmuştur. Şöyle ki, imtiyazların verilme sürecinde de oldukça etkin bir şekilde aracılık faaliyetleri sürdüren gayrimüslim Osmanlı vatandaşlarının, Müslüman tebaanın çıkarlarına karşı, yabancıların sosyal ve ekonomik müttefikleri olarak görülmeleri sonucunu doğurmuştur.<sup>484</sup>

*İzmir-Aydın Demiryolu* imtiyaz sözleşmesine göre, şirket görevlileri, tâbi oldukları devletin himayesi altındadırlar; Osmanlı Hükümeti, şirketin müdür, memur ve işçilerinin atanmasına hiçbir şekilde müdahale edememektedir.<sup>485</sup>

İmtiyaz sahibi şirketlerde fen işleri dışındaki çalışanların Osmanlı tebaasından olması ve şapka yerine fes giymeleri konusu, 1887 tarihli bir *Meclis-i Vükelâ* mazbatasında<sup>486</sup> sözleşmelerin aslî şartlarından biri olması yönünde karara bağlanmıştır.

Şöyle ki, kararın verildiği tarihe kadar Osmanlı Devleti'nde bayındırlık hizmetlerini yerine getirmek üzere yapılan imtiyaz sözleşmelerinde şirketlerin istihdam edeceği kişilerin tabiiyetleri ve giyimlerine dair hiçbir şart ve açıklık bulunmadığı; çoğu şirkette –özellikle *Rumeli Demiryolları* ve su şirketi idarelerinde– istihdam olunan kişilerin çoğunluğunun yabancı olduğu belirtilmiştir. Mazbatada ayrıca, şirketlerde Müslüman Osmanlı vatandaşı olan çalışanlar da dâhil olmak üzere, hepsine şapka giydirildiği; dolayısıyla bu durumun geçimini sağlamak zorunda olan Müslüman

---

<sup>483</sup> ÖZKAN, s. 176.

<sup>484</sup> TOPRAK, s. 81; QUATAERT, s. 1635.

<sup>485</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 20.

<sup>486</sup> 30 Zilhicce 1304, BOA., MV., 24/36.

Osmanlı vatandaşlarının işe girmelerine engel oluşturduğu üzüntüyle dile getirilmiştir. Bu doğrultuda getirilen öneri ise, ileride kurulacak şirketlerde, fen memurları dışında istihdam edilecek kişilerin Osmanlı vatandaşı olmasının ve fes giydirilmesinin imtiyaz itası için aslî şart kabul edilmesidir.

İmtiyaz sözleşmelerinin şirket görevlileriyle ilgili maddesinin, istihdam sağlanması amacıyla yönelik olduğu düşünülebilir. Bununla beraber, *Meclis-i Vükela*, sözleşmelerde bulunan hükmün yeterli olmaması ihtimalini hesaba katarak; söz konusu sözleşmenin belirtildiği şekilde tashihi ile, verilecek olan imtiyazlarda bu duruma uygun hükümlerin düzenlenmesinin *Nafta Nezareti*'nce yapılmasına karar vermiştir.

9 Ekim 1890 tarihli *Selanik-Manastır Demiryolu* imtiyaz sözleşmesine göre, Hükümetin belirleyeceği kıyafetleri ve fesi giymeye mecbur olan şirketin işçi ve memurlarının, mümkün olduğunca Osmanlı uyruklular arasından seçilmesi şarttır (md.19).

Aynı şekilde 1 Şubat 1891 tarihli *Mudanya-Bursa Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 18. maddesi ile 10 Şubat 1891 tarihli *Bandırma-Konya Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 19. maddesi de, demiryolunun fenle ilgili memurları dışındakilerin tamamının Osmanlı tebaasından olması ve Hükümetin belirleyeceği kıyafetler ile fes giymeleri zorunluluğunu getirmiştir. Şirketin, fen işlerinde *Hendese-i Mülkiye Mektebi* dışından mühendis istihdam edebilme olanağının yanı sıra, fen memurları ile başlıca idare memurlarından başka, demiryolunun diğer bütün memurlarının da Türkçe konuşmaları şarttır.

5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin 21. maddesi ise, demiryolu çalışanları ile ilgili olarak belirtilenlerin dışında, her kısım hattın işletmesine başlanıldığı tarihten itibaren beş yıl sonra yöneticilerinin dışında, o kısmın işletmesini yerine getiren memurların tamamının, sadece Devlet-i Âliye tebaasından olacağını hükme bağlamıştır.

Görüldüğü gibi imtiyaz sözleşmelerinde, Osmanlı vatandaşlarının şirketlerde çalışma hayatına atılmalarını sağlayacak hükümlere mutlak surette yer verilmiştir. Tarım sektörü dışında çalışma hayatına yabancı olan Osmanlı vatandaşları, özellikle Müslümanlardır. Dolayısıyla söz konusu hükümler, Müslüman vatandaşlar açısından önem arz etmektedir.

Diğer taraftan gayrimüslim Osmanlı vatandaşı veya yabancı uyruklu olan işçilerin, şirketler tarafından tercih edilme nedenleri sadece nitelikli veya deneyimli olmaları değildir. Söz konusu tercihte belirleyici olan asıl etken, askerliktir.

Osmanlı Devleti, askerî ihtiyaçlar ortaya çıktığında, Müslüman işçi ve memurları sıklıkla askerlik görevine çağırmış; bu durum ise, şirketlerin işleyişini aksatmıştır.<sup>487</sup>

İmtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde demiryolu personelinin, birçok ayrıcalıktan yararlanmış oldukları görülmektedir. Yargılama ile ilgili ayrıcalıklar, en dikkat çekici olanlardır. Demiryolları personelinin hat boyunca ve sorumlulukları altında işlenen suçlardan yargılanmak üzere mahkemelere çağrılmaları durumunda şirketler, bir ön inceleme ve araştırma yapmışlar; çağrışı haklı bulurlarsa personellerini göndermişler, aksi halde mahkemenin çağrısını dikkate almamışlardır.<sup>488</sup>

*Rumeli Demiryollarının* inşaat çalışmaları sırasında ise, işçiler arasında olaylar çıktığında, bölgede görevli zabıta, kendi aslı görevi ile ancak meşgul olabildiğinden, olaylara karışmamayı tercih etmiştir. Hükümet ise, şirketten olayların önlenmesini, eğer önlenemiyorsa yerli işçiler çalıştırılmasını veya maaş ve masrafları şirket tarafından karşılanmak üzere zaptiye erleri sağlanmasını demiryolu şirketine teklif etmiştir. Şirket, verdiği cevapta, yerli veya yabancı, istediği işçiyi çalıştırma hakkına müdahale edilemeyeceğini; inşaat sahasında işçilerin toplu halde bulunmaları sebebiyle meydana gelen olayları engellemenin, zabıta kuvvetlerinin görevi olduğunu bildirmiştir. Şirket, ayrıca önemli bayındırlık işleri gerçekleştiren ülkelerde, askerî makamların gerekli düzenlemeleri yaparak şirketleri genel asayiş kapsamına aldıklarını, burada da aynı işlemin yapılmasının ve meydana gelecek masrafların karşılanmasının Devletin görevi olduğunu belirtmiştir. Bunun üzerine Hükümet, inşaat bölgesine iki bölük zaptiye askeri gönderilmesine karar vermiştir.<sup>489</sup>

İmtiyaz sahibi şirket ile şirket görevlileri arasındaki ilişki kural olarak bir özel hukuk ilişkisi olmakla beraber; imtiyaza konu olan işin bir kamu hizmeti olması, söz konusu ilişkiye farklı bir etkide bulunmaktadır. Şöyle ki, bir kamu hizmetinin işletilmesinde çalışanlar grev yapamazlar.<sup>490</sup>

---

<sup>487</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 137.

<sup>488</sup> ÖZDEMİR, s. 95.

<sup>489</sup> ENGİN, s. 72-75.

<sup>490</sup> ÖZKAN, s. 177.

II. Meşrutiyet'in ilanından sonra Ağustos ve Eylül 1908'de yaşanan kargaşa ve yönetim boşluğu ortamında *İstanbul, Selanik ve İzmir* gibi önemli ticaret ve sanayi merkezlerinde, çeşitli işkollarında ve özellikle *Anadolu ve Rumeli Demiryollarında* grevler başlamış; ülkenin diğer yörelerine de yayılmıştır. İmtiyaz sahibi şirketlerin çalışanları da, ücretlerinin arttırılıp, çalışma saatlerinin kısaltılması gibi taleplerle greve gitmişlerdir. Bu olaylar üzerine Hükümet, mevzuatta varolan boşluğu doldurma ve kamuoyunun tanıdığı yeni olgularla ilgili düzenleme yapma gereğini duymuştur. Zira grevler, o güne kadar Osmanlı ülkesinde benzer bir toplu tepkiyle karşılaşmamış olan yabancı şirketleri ve sermayeyi korkutmuştur. 8 Ekim 1908'de *Ta'til-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-ı Muvakkat* ve ardından 9 Ağustos 1909'da söz konusu geçici kanunun değişiklikler yapılmış şekli olan *Ta'til-i Eşgal Kanunu* yayımlanmıştır.<sup>491</sup>

Yapılan düzenlemeler, daha çok kamu hizmeti gören imtiyaz sahibi şirketleri kapsamına almıştır. Kanunla, kamu hizmeti gören şirketlerdeki işçilerin sendika kurmaları yasaklanmış; kurulmuş olan sendikalar geçersiz sayılmıştır. Ayrıca işçi-işveren arasında çalışma şartlarıyla ilgili meydana gelebilecek anlaşmazlıkların, iki tarafın üçer temsilcisinden oluşan Heyet-i İtilâfiyye'de ele alınmasına karar verilmiştir. Ancak heyetten olumlu bir sonuç alınamaması durumunda, işçiler greve gidebileceklerdir. Savaş ve olağanüstü dönemlerde grevleri erteleme hakkı ve grevler sırasında söz konusu kamu hizmetlerinin sürdürülebilmesi için güç kullanma yetkisi, Hükümete verilmiştir.<sup>492</sup>

Bu dönemde greve giden işçi grupları arasında bulunan *Selanik-Manastır Demiryolunun* Selanik'teki işçileri, isteklerinin bir kısmı karşılanıp, şirketle anlaşma sağlanması üzerine tekrar işbaşı yapmışlardır. Hükümetin aldığı tedbirler sayesinde kısa sürede bastırılmış olmasına rağmen, grevlerin işçiler açısından başarılı olduğu; grevler neticesinde işçi ücretlerinde ciddi bir iyileştirmenin yapıldığı ifade edilebilir. Grev gibi yeni bir olguyu ve bunun çalışma ilişkilerindeki önemini keşfeden işçiler, isteklerini daha güçlü bir şekilde dile getirmeye başlamışlardır. Ancak yapılan yeni düzenlemeler de, etkisini göstermiş; grevler önceki dönemlere göre büyük ölçüde azalmıştır.<sup>493</sup>

---

<sup>491</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 80; ÖKÇÜN, (1982), s. XI.

<sup>492</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 80.

<sup>493</sup> AKYILDIZ, (2005), s. 142, 143.

Görüldüğü gibi, yapılan düzenlemeler, yabancı sermayenin istediğı güvencelerin hukukî çerçevesini çizmiş; yabancı sermayeyi güvence altına almıştır.<sup>494</sup>

---

<sup>494</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 80; TOPRAK, s. 42.

### **III. Bölüm**

#### **II. Meşrutiyet Döneminde İmtiyazlar**

Tanzimat öncesi dönemin Devleti çöküşten kurtarma amacı, 1876 yılında Anayasanın kabulüyle beraber, Padişahın yetkilerinin kısıtlanması ve hukuk devleti ilkesine doğru bir gelişim izlemiştir. *Kanun-i Esasî*, II. Meşrutiyet'in ilanının ardından gerçekleştirilen 8 Ağustos 1909 tarihli değişikliklerle, “anayasa metni içinde” hukuk devleti anlayışının önemli biçimsel koşullarından bir kısmını sağlamıştır.<sup>495</sup> Ancak, söz konusu değişikliklerle Padişahın yetkilerinin Meclisler lehine kısıtlanmış olmasının, imtiyaz mücadelelerini, Avrupa devletlerinin desteklediği sermaye gruplarını ve imtiyaz başvurularının sonuçlarını nasıl etkileyeceği belirsizdir.

Osmanlı Devleti'nde yabancılarla akdedilen kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri, ikinci bölümde hukuksal çerçevede ele alınırken; bu bölümde amaçlanan, imtiyazların kanunla düzenlenmesi ihtiyacının sonuca bağlandığı II. Meşrutiyet döneminin siyasal ve hukuksal gelişmelerini birlikte değerlendirmektir.

Bu çerçevede, Birinci Dünya Savaşı'nın sonuna uzanan bir tarihsel sürecin en önemli siyasal ögesi olan *İttihat ve Terakki*'nin imtiyazlara yaklaşımı, hükümet programlarında kamu hizmetlerine ve imtiyazlara ne şekilde yer verildiği ile Meclislerin yasama ve denetim faaliyetlerinde imtiyazların nasıl ele alındığı incelenecektir.

#### **1. *İttihat ve Terakki'nin İmtiyazlara Bakışı ve Hükümet Programlarında İmtiyazlar***

*II. Abdülhamit'in Meşrutiyet'in ilanını takiben otuz yıldan fazla süren baskı politikası, hak, adalet, özgürlük kavramlarının dile getirilmesini imkânsız kılmışsa da, ülkede anayasa, meşrutiyet, kişi hak ve özgürlükleri hakkındaki fikirler son bulmamış; aksine güçlenerek ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla *Kanun-i Esasî*'nin toplumda yarattığı olumlu ya da olumsuz tüm tepkiler, sınırlı sayıda aydının değil; giderek artan sayıda insanın anayasa kavramını tanımasına yol açmış; bu gelişim ise, II. Meşrutiyet'i geniş bir tabandan gelen hareketin sonucu olarak doğurmuştur.<sup>496</sup>*

<sup>495</sup> BOZKURT, (1996b), s. 52; ÖZKORKUT, (2004b), s. 175-184.

<sup>496</sup> Recai G. OKANDAN, *Amme Hukukumuzda İkinci Meşrutiyet Devri*, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1947, s. 6; BOZKURT, (1996b), s. 79.

İstibdat döneminde Osmanlı aydınları, Devleti tehdit eden unsurlara karşı yapılması gerekenleri ve ülkenin geleceği ile ilgili düşüncelerini, kurdukları çeşitli gizli derneklerde paylaşmışlardır. Kurulan dernekler içinde en önemli ve etkili olanı “*İttihat ve Terakki Cemiyeti*”dir.<sup>497</sup>

1889 yılından itibaren *II. Abdülhamit*'in istibdat yönetimine karşı mücadele eden ve sonradan “*İttihat ve Terakki*” adını alacak olan *Jön Türkler, Yeni Osmanlılar*<sup>498</sup> hareketinin temel görüşlerini benimsemişler; Avrupa devletlerinin müdahaleleri ve baskılarına karşı, parçalanmanın Devletin güçlenmesiyle önleneceğine inanmışlardır. Bu doğrultuda *Jön Türkler*'in siyasal düşüncelerinin yöneldiği esaslar, mutlakiyet ve baskı rejimine karşı çıkmak, *Kanun-i Esasî*'nin yürürlüğe konmasını istemek; böylelikle İmparatorluğu bölünme ve dış müdahalelerden korumak, Devleti kurtarmaktır. Dolayısıyla *II. Meşrutiyet*'in doğumunu hazırlayan ana etken, *II. Abdülhamit* rejimine karşı yürütülen muhalefet<sup>499</sup> olmakla beraber; başka olaylar da etkilidir.

*İttihat ve Terakki*'nin 23 Temmuz 1908'de *Manastır*'da Meşrutiyet'i ilan etmesinin ardından; *II. Abdülhamit* de, *Kanun-i Esasî*'nin yeniden yürürlüğe konduğu anlamına gelen *Meclis-i Vükela* mazbatasını onaylayıp, 23 Temmuz gecesi Meşrutiyet'i resmen ilan etmek zorunda kalmıştır.<sup>500</sup>

*İttihat ve Terakki*, XIX. yüzyıl boyunca giderek artan azınlık hareketlerine, İmparatorluğun dağılma sürecine ve Avrupa devletlerinin gerek ekonomik, gerek siyasal müdahale ve denetimine karşı, ülke içinden doğan bir mücadele olarak değerlendirilebilir. Diğer bir açıdan bu hareket, Osmanlı devlet geleneğine başkaldırıyı da simgelemektedir. Yüzyıllardan beri süregelen devlet müdahalesi, narh, tarife, berat vb. ticarî ve iktisadî faaliyetleri kısıtlayıcı yöntemler ile rüşvet, iltimas gibi devlet yönetimindeki yolsuzluklar, liberal devlet özlemini pekiştirmiş; aydın çevrede Osmanlı devlet geleneğinin kısır döngüsü çözülmedikçe, ekonomik yaşamın önemli adımlarının gerçekleşemeyeceği görüşünü giderek yaygınlaştırmıştır. Dolayısıyla ekonomik

---

<sup>497</sup> SANDER, s. 326.

<sup>498</sup> İber ORTAYLI, “*Bir Aydınlar Grubu: Yeni Osmanlılar*”, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. VI, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986, s. 1702-1703.

<sup>499</sup> Sina AKŞİN, “*Jön Türkler*”, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. III, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986, s. 832; Feroz AHMAD, *İttihat ve Terakki 1908-1914*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2007, s. 33; TANÖR, s. 167-169.

<sup>500</sup> AKŞİN, (1986), s. 840; TANÖR, s. 176.



gelişmenin öneminin kavrandığı; ancak bunun gerektirdiği atılımların neler olduğunun öngörülemediği söylenebilir.<sup>501</sup>

Diğer taraftan, içinde bulunulan dönemde, emperyalizmin Osmanlı Devleti'ni parçalama ve paylaşma kararlılığı devam etmektedir. Bir başka deyişle, gerçekleştirilebilecek ekonomik gelişmelerin karşısına çıkan en büyük engel, emperyalizmin Osmanlı Devleti'ni kuşatmış olmasıdır. Nitekim söz konusu dönemde Osmanlı Devleti'ndeki adlî, idarî ve malî sorunların, büyük ölçüde yabancılarla doğrudan ilişkili ya da onların dolaylı kontrolü altında olması da, bu durumun bir sonucudur.<sup>502</sup>

Yabancı devletlerin ekonomik ve malî kuşatmasının yanında, ülke yönetimi de, ticaret ve sanayinin gelişimine destek olmamıştır. Aksine *II. Abdülhamit* döneminde birkaç kişinin biraraya gelip şirket kurması, gizli komite oluşturdukları gerekçesiyle yasaklanmış; tüccarın yabancı ülkelere seyahatleri ise, Avrupa'da *Jön Türk* komitelerine katılacakları korkusuyla engellenmiştir. Girişimciler, bürokraside her türlü zorlukla karşılaşmış; imtiyaz, berat ya da ruhsat elde edinceye değin, sermayelerinin önemli bir kısmını rüşvete yatırmak zorunda kalmışlardır. Diğer taraftan, 1850 tarihli *Ticaret Kanunnamesi* de, ticaretin gelişmesine ve şirketleşmeye istenen düzeyde olanak sağlamamıştır.<sup>503</sup>

Bu açılardan, II. Meşrutiyet'in ilanı, uluslaşma sürecindeki bir toplumun sermaye birikimi sorununa çözüm arayış yıllarının da başlangıcını oluşturur. Yeni dönemde, *II. Abdülhamit* yönetiminin getirdiği özel teşebbüs kısıtlamalarının çoğu kaldırılmıştır. Gerek ülke içinde, gerek Avrupa devletlerinde, artık Osmanlı Devleti'nin büyük bir sınaî ve iktisadî atılım faaliyetinin eşiğinde olduğu fikri hâkimdir.<sup>504</sup>

Gerçekten *İttihat ve Terakki*, hukukî düzenlemeler, tedbir ve teşviklerle, ülkede kapitalizmin gelişimini hızlandırmaya; aynı zamanda İmparatorluktaki Müslüman-Türk unsurun ticarete atılıp, sermaye sahibi olmasına çalışmıştır. Ticarî, ekonomik ve sanatsal faaliyetlerin, dine ters düşmediği vurgulanmış; böylelikle Müslümanların da,

---

<sup>501</sup> SANDER, s. 327; TOPRAK, s. 18; TANÖR, s. 169.

<sup>502</sup> AKŞİN, (2009), s. 373; Tefik ÇAVDAR, *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002, s. 82; EARLE, s. 23.

<sup>503</sup> Fransa, bu süre içinde yasanın birçok maddesini yaklaşık on kez değiştirme gereği duymuştur. TOPRAK, s. 41-47.

<sup>504</sup> TOPRAK, s. 67; EARLE, s. 255.

tek başlarına ya da şirketler kurarak ticarete katılmaları sağlanmıştır. Buna rağmen Müslümanlar, Birinci Dünya Savaşı'na kadar, önemli sermaye birikimi gerektiren alanlarda varlık gösterememişlerdir. II. Meşrutiyet'in ilk yıllarındaki liberal ortamdan, gayrimüslimler faydalanmış; bu dönemde şirketler, çoğunlukla gayrimüslimler ile yabancı sermayenin ortaklığında kurulmuştur. Dolayısıyla II. Meşrutiyet liberalizmi, sermaye birikiminden yoksun Müslüman unsuru, anonim şirket kurmaya yöneltememiştir. Sonuçta *İttihat ve Terakki* ise, birikim sorununa çözüm bulunmadan Müslümanları ekonomik hayatta etkin kılmanın olanaksızlığını görmüştür.<sup>505</sup>

1908-1914 döneminde sermaye birikimi beklentisinin sonuç vermemesi, liberalizmin terk edilerek, "*millî iktisat*" ilkesinin benimsenmesi sonucunu doğurmuştur. Aynı zamanda *İttihat ve Terakki*, ekonomik egemenliğe sahip olmadıkça, millî egemenliğin tam anlamıyla gerçekleşmeyeceğini anlamıştır. Ekonomik egemenlik için yabancı boyunduruğundan kurtulmak yeterli değildir; Devletin desteğiyle kurulan ve geliştirilen bir millî ekonomi de gereklidir.<sup>506</sup>

1913 yılına gelindiğinde, Balkan Savaşı tecrübesiyle *İttihat ve Terakki*, Avrupa devletlerinin ekonomik kimliklerini ilk kez keşfetmemekle beraber; buna karşı mücadeleyi 1913 Kongresi'nde kabul edilen siyasî programında açık bir şekilde "*mukaddes gaye*" olarak nitelendirecek kadar bilinçlenmiştir: "2. Madde: – *İttihat ve Terakki Fırkası, siyaset-i iktisadiye-i milliyenin istiklalini müşkülata koyan ve ecnebilere taalluk eden imtiyazat ve istisnaat-ı maliye ve iktisadiyeyi ref'e çalışacağı gibi, alelûmum kapitülasyonların dahi kaldırılması esbabını istikmal etmeyi en mukaddes gaye addeder*". Bu madde, Osmanlı Devleti'ni sömüren emperyalizme karşı başkaldırma kararının ilk kez resmî bir belgede dile getirilmesidir.<sup>507</sup>

1914'te patlak veren Birinci Dünya Savaşı ise, *İttihat ve Terakki*'ye beklediği koşulların oluşması için gerekli ortamı sağlamıştır. Bu dönemde, yeni kurulan şirketlerin büyük çoğunluğunda artık yerli ya da o günkü deyiimiyle "*millî*" sermaye egemendir. Savaş yılları olmasına karşın 1914-1918 dönemi, Osmanlı toplumunda şirketleşme açısından o güne dek görülmeyen bir canlılık göstermiştir. Dolayısıyla 1908-1918 yılları arasında, modern anlamda şirketleşmenin sağlanması ve Türklerin

---

<sup>505</sup> TOPRAK, s. 52-55.

<sup>506</sup> TOPRAK, s. 56; AHMAD, s. 191.

<sup>507</sup> Tarık Zafer TUNAYA, *Türkiye'de Siyasî Partiler 1859-1952*, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952, s. 214; AKŞİN, (2009), s. 268, 269.

ekonomik faaliyetlere katılması yönünden önemli bir dönüşüm yaşanmıştır.<sup>508</sup> Fakat söz konusu hareketlilik ve dönüşüm, sermaye gerektiren kamu hizmeti yatırımları konusunda imtiyazlar elde edilirken, Türklerin varlık göstermesini sağlayamamıştır.

Diğer yandan bu dönemin, siyaset bilimi ve kamu hukuku açısından da üç önemli sonuç doğurduğu söylenebilir: – Çıkarılan yeni yasalarla (örneğin *Sanayii Teşvik Kanunu*) bir “ekonomik kamu hukuku mevzuatı”nın oluşması, – Canlanan yerli ekonomik faaliyetlerin beraberlerinde ekonomik bağımsızlık, “millî iktisat” fikrini ve siyasetini de sürüklemiş olması, – Oluşmaya başlayan millî (orta) sınıfın gelecekteki “millî devlet” için potansiyel güç ve toplumsal temel olma vaadini ifade etmesi.<sup>509</sup>

Görüldüğü gibi Osmanlı Devleti, 1908’den itibaren *İttihat ve Terakki*’nin önderliğinde bir değişim içine girmiştir. Bu durum, kamu hizmeti imtiyazları açısından da, yeni bir dönemin açılmasına neden olmuştur. Ancak II. Meşrutiyet, Osmanlı Devleti’nin kurtuluşunun öncelikle anayasa, parlamento ve hürriyet kavramlarının hayata geçirilmesine bağlı olduğu fikriyle doğduğu için; iktidar elde edildiğinde, imtiyazlar ve yabancı sermaye konusunda belirli bir politika oluşturulmadığı da ortaya çıkmıştır.<sup>510</sup>

*İttihat ve Terakki*, imtiyaz olarak verilen kamu hizmetlerinin, önemli sermaye ve işgücü gerektirdiğini; bu yönde yabancı sermayeye ihtiyaç duyulduğunu farketmiştir. Ancak bunun için yabancı sermayenin ülkeye girişinin teşvik edilmesi savunulmakla birlikte; teşvikin teslimiyete dönüşmemesi gerektiği, ülke açısından stratejik önemi olan alanların yabancı sermayeye terk edilmemesi özellikle ileri sürülmüştür. Böylece *İttihat ve Terakki*, bir yandan varolan duruma ilişkin gerçekleri kabullenirken, diğer yandan yerli sermayenin oluşumu ve millî bir burjuvazinin ortaya çıkması için gerekli olan ortamı da hazırlamaya çalışmıştır. Yabancı sermaye, büyük yatırım gerektiren alanlarda yerli sermaye ve işgücü ile ortaklığa girmeye teşvik edilmiştir. Bu ortaklığın

---

<sup>508</sup> Daha önce de belirtildiği gibi, 1908’e kadar Osmanlı ülkesinde kurulan ya da esas faaliyeti Osmanlı topraklarında olan anonim şirket sayısı, 86’ydi. Bu rakam, II. Meşrutiyet ile birlikte büyük ölçüde artmış; 1908-1918 döneminde toplam 236 şirket kurulmuştu. TOPRAK, s. 37, 57; TANÖR, s. 215.

<sup>509</sup> TANÖR, s. 215.

<sup>510</sup> CAN, s. 123; Mustafa MALHUT, *Meclis-i Mebusan’da İmtiyazlar Sorunu ve Tartışmaları (1908-1914)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2009, s. 222.

nedenlerinden biri, yabancı sermayeye duyulan ihtiyaçken; diğeri, yabancı sermayenin ülkede denetimsiz bırakılmak istenmemesidir.<sup>511</sup>

*İttihat ve Terakki*, imtiyaz konusuna önemle eğilmişse de; bu dönemde özellikle demiryolu imtiyaz taleplerinin, kesin bir dille olumsuz cevap verilmeyerek, sürüncemede bırakıldığı bilinmektedir. Bunun altında başlıca iki nedenin yattığı düşünülebilir: Biri, Devletin karar mekanizmalarının, farklı iç ve/veya dış güçlerin etkisi altında olmasından dolayı ortaya çıkan çatışma ortamıdır. Diğeri ise, Devletin, söz konusu güçleri oyalama taktiği ile birbirine karşı kullanarak ayakta kalma çabasıdır. Ancak her şekilde, Devlet içindeki çokbaşlılık artmıştır.<sup>512</sup>

Nitekim II. Meşrutiyet'in ilanından sonra, bayındırlık işlerinde beklenen adımların atılamamış olması eleştiri konusu yapılmış; *Cavid Bey* de, bir makalesinde bu konuya değinmiştir:

*Cavid Bey*, 3 Mayıs 1909 tarihinde “*Ulum-ı İktisadiye ve İçtimaiye Mecmuası*”nda yayımlanan makalesinde, *İngiliz Ticaret Odası Gazetesi*'ndeki “*İslahat-ı Mübrem (acele yapılması gereken yenilikler)*” başlıklı yazıda, Osmanlılarda teşebbüs ve cesaret fikri olmadığı halde, yabancıları bayındırlık işlerine karıştırmama gibi millî bir eylem içinde oldukları; ama yabancı sermaye olmadan hiçbir işin yapılamayacağını ifade edildiğini aktarmaktadır: “*Bir milletin otuz seneden beri bozulmuş olan çarh-ı idaresi birkaç ay içinde şüphesiz ki düzelemez, memleketin daima tahrib edilegelen alat ve vesait-i iktisadiyesi de yine birkaç ay zarfında şüphesiz ki teşkil ve tesis olunamaz. Fakat bir inkılâbı takip eden ilk dokuz ayda yapılabilecek pek çok şeyler vardı ki, biz bunları yapmadık ve yapmadığımız için Avrupa'da aleyhimize bir cereyan husule (meydana) gelmesine sebep olduk*”.<sup>513</sup>

*Cavid Bey*, bu konuda Hükümet tarafından icraata başlanılmadığı gibi; imtiyaz taleplerine de olumlu bakılmadığını vurgulamıştır. Ama *İngiliz Ticaret Odası Gazetesi*'ndeki makalede yer alan, Osmanlıların yabancıları bayındırlık işlerine karıştırmama gibi millî bir eylem içinde oldukları fikrine katılmamaktadır. Söz konusu durumun, ancak küçük işlerde geçerli olabileceğine, bayındırlık konusunda ise imtiyaz vermenin kaçınılmaz olduğuna değinen *Cavid Bey*, özellikle *Meclis-i Mebusan*'daki

---

<sup>511</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 82.

<sup>512</sup> CAN, s. 125, 126.

<sup>513</sup> Mehmet Cavid, “*Neşriyat ve Vekayi-i İktisadiye 4*”, *Ulum-ı İktisadiye ve İçtimaiye Mecmuası*, C. II, S: 5, 1 Mayıs 1325, s. 126-127. Aktaran MALHUT, s. 189.

tartışmalarla ilişkilendirilebilecek olan şu satırları yazmıştır: “*Umur-ı nafia’ya gelince: Buradaki tehir de, en ziyade teessüfü mucib olan bir haldir. Memleketimizin ne kadar şedid ihtiyaçları var! Bu ihtiyacat karşısında ise, biz kollarımızı bağlamış duruyoruz. On ay zarfında bir tek imtiyaz bile verilmedi, verilecek imtiyazat hakkında tedkikat icra etmek, memleketimizin zararına bir muamele yapmamak için düşünmek lazım. Doğru. Fakat bu düşünmeler ne kadar zaman devam edecek? Bu zamanların boş geçmesindense verilecek imtiyazlarda beş on lira aldanılması bin kerre faidelidir... Teşebbüsat-ı mühimme-i nafia ise, ancak ecnebi sermayesiyle vücuda gelebilir. Bundan mahrumiyet alat ve vesait-i iktisadiyeden ilelebed mahrumiyet demektir. Medeniyete yeni açılacak olan memleketler, yalnız kendi kuvvetleriyle tarik-i hayatta ilerlemek isteyecek olurlarsa herhal sendelerler ve düşerler. Asrımızın icabat-ı zaruriyesinden olan sürat-i hareket için o kuvvet kifayet etmez”.*<sup>514</sup>

Bir başka makalesinde ise *Cavid Bey*, yol, demiryolu, liman, rıhtım yapımı, telgraf döşenmesi, nehirlerin ulaşım ve taşımacılığa açılması, kentlerin aydınlatılması gibi büyük yatırımların ancak yabancı sermayeyle sağlanabileceğini; bu nedenle, yabancı sermayeyi Osmanlı topraklarına çekecek özendirici önlemlere başvurulması gerektiğini vurgulamıştır. *Cavid Bey*’e göre Babiâli, şirketlerin kuruluşunu “*gayet serbest*” bırakmalı; ülkenin her yerinde “*emniyet ve selamet*”i sağlayarak, kargaşaya son vermelidir.<sup>515</sup>

*İttihat ve Terakki Cemiyeti*’nin merkez yayın organı “*İttihat ve Terakki Gazetesi*” de, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik şartlar nedeniyle, ihtiyaç duyulan bayındırlık hizmetlerinden küçük bir kısmının bile yerli sermaye ile gerçekleştirilmesinin olanaksız olduğunu; çünkü “*idare-i muhrîbe*” diye nitelediği otuz yıl süren *II. Abdülhamit* döneminin tüm servet kaynaklarını kuruttuğunu, halkta “*fıkr-i teşebbüs*” cesaret adına birşey bırakmadığını ifade etmiştir. Ayrıca Osmanlı madenlerini işletmek, demiryolu, tramvay hattı döşemek, kentlere elektrik sağlamak, fabrika açmak için yabancı sermayeye başvurmadan başka bir çözüm bulunamayacağını da ekleyerek, “*kapularımızın hal-i hazırda, ecnebi sermayelerine o sermayelerle teşekkül edecek Osmanlı şirketlerine genişçe*” açılmasını tavsiye etmiştir.<sup>516</sup>

---

<sup>514</sup> MALHUT, s. 189, 190.

<sup>515</sup> TOPRAK, s. 84.

<sup>516</sup> “*İmtiyazlar*”, *İttihat ve Terakki*, S: 8, 23 Ağustos 1908, s. 4. Aktaran TOPRAK, s. 84.

Görüldüğü gibi *İttihat ve Terakki*, yabancı sermayeye kapılarını açık tutmuştur. Ancak bu durum, ülkenin kalkınmasını ve yerli sermayenin gelişmesini sağlayacak ölçüde, millî menfaatlere aykırı olmamak şartıyla kabul edilmiştir.

Diğer yandan, *İttihat ve Terakki*'nin imtiyazlara yaklaşımı incelenirken, dönemin Hükümetleri ile hükümet programlarına da değinmek gereklidir.

II. Meşrutiyet'in ilanından kısa bir süre önce kurulmuş olan *Sait Paşa Hükümeti*'ne sıcak bakmayan *İttihat ve Terakki*, *Kamil Paşa Hükümeti*'ni desteklemiştir. Yeni hükümet, iktidarda kaldığı sürece izleyeceği politikanın temel ilkelerini belirleyen bir hükümet programı hazırlamış ve kamuoyuna sunmuştur. Program, Osmanlı Devleti'ni çağdaş merkezî bir devlete dönüştürmek gibi iddialı bir niyetin ifadesi kabul edilebilir. Maliye örgütü, Nezaretler ve ordu yeniden düzenlenecek; vergi sistemi gözden geçirilecek; ticaret, sanayi, bayındırlık, tarım ve eğitimde gelişme sağlamak için düzenlemeler yapılacaktır. Böylece siyasal iktidarın değerlendirilmesinde önemli bir belge niteliğinde olan hükümet programı, Türk siyasî yaşamına girmiştir.<sup>517</sup>

*Kamil Paşa Hükümeti* açısından önemli bir nokta, *Gabriel Noradounghian*'ın Nazırlığı döneminde Ticaret ve Nafia Nezareti tarafından 14 Aralık 1908 tarihli bir "*Umur-ı Nafia Programı*" hazırlanmış olmasıdır.

Altı bölümden oluşan ve bölümlerinden biri demiryollarına ilişkin olan Programın hazırlanma amacı, Nezaretin bütçeleri ve imtiyaz sözleşmeleri *Meclis-i Mebusan*'da görüşülürken, mebusların bilgi sahibi olmalarını sağlamak olarak belirtilmiştir. Ancak

---

<sup>517</sup> "...Şimdiye kadar Devletin umuru nafia icraatında bir meslek-i muttarid takip etmemesi ve ticaret ve sanayide mani-i terakki birtakım esbab-ı asliye ve müteferriyanın vücudu bu cihetlerce husulü tekemmülata hail olduğundan bi-mennihil kerim mülk-i Osmanî'ye giren fikr-i terakkinin ve sunuf-ı muhtelif-i ahali arasında müsavat-ı kâmile-i hukuk ve vezaiife müsteniden takarrüre başlayan ittihadın semerat-ı nafiası, hem devlet hem de ahalice iktıtaf olunmak üzere, gerek ticaret-i berriyeye ve bahriyeye ve sanayi ve umur-ı nafiacaya ve gerek memlekette sanainin şubat-ı muhtelifesiyle temin-i terakkisi hususunca bi'lkuülliye başka bir tarik-i salime girilmek üzere icabat-ı bâlâ taraf-ı tetkik ve tezekkür ve icra ve levayihi mukteziye-i Meclis-i Mebusan'a tevdi edilecektir...". İhsan GÜNEŞ, "*II. Meşrutiyet Dönemi Hükümet Programları*", A.Ü. OTAM Dergisi, Yıl: 1, S: 1, Haziran 1990, s. 178, 179, 199; AKŞİN, (2009), s. 148.

programın aynı zamanda Fransızca da hazırlanması, dışa dönük bir amacının da bulunduğunu göstermektedir.<sup>518</sup>

Programın demiryollarına ilişkin bölümünden, ayrıntılı projelerin biraraya getirilmesiyle değil; daha çok diğer ülkelerle yapılan karşılaştırmalardan varılan genel eğilimlere dayanarak hazırlanan bir çalışma olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca program, demiryolu hizmetlerinin kamu malı olma niteliği yanında, tekelci niteliğine de dikkat çekmiştir.<sup>519</sup>

Programda demiryolunun yapılması ve işletilmesinde ortaya konulan farklı seçeneklerden birincisi, devletin kendisinin inşa ettirmesi ve işletmesi; ikincisi, demiryolunun gerekiyorsa bir teminat karşılığında imtiyazla bir şirkete yaptırılması; üçüncüsü ise hattı devletin yaptırması, işletmesini gelire ortak olmak koşuluyla bir şirkete bırakmasıdır. En uygun yolun, “edevat-ı müteharrike” hariç olmak üzere demiryolu inşası için gerekli paranın tahvil ihraç edilerek Devletçe sağlanması olduğu sonucuna varılmıştır. Şirket, işletmede başarılı olamazsa ve işletmeyi durdurursa, Devlet bu hareketli araçları satın alarak kendisi işletebilmelidir.<sup>520</sup>

Ancak bu arada *Kamil Paşa* ile *İttihat ve Terakki*'nin arası açılmış; parlamentonun Hükümet üzerindeki siyasal denetim örnekleri görülmeye başlanmıştır. *Kamil Paşa*, bir yandan İttihatçıların hükümet işlerine karışmalarına ve kabineye kendi adamlarını yerleştirmelerine engel olmak; öbür yandan da *İttihat ve Terakki*'yi II. Abdülhamit'e karşı bir koz olarak kullanmak istemiştir. II. Meşrutiyet döneminin ilk gensoru önergesi, *İstanbul Mebusu Hüseyin Cahit (Yalçın) Bey* tarafından, *Kamil Paşa* Hükümeti'nin iç ve dış politikası hakkında verilmiştir. *Kamil Paşa*'nın Meclis'te önergeye cevap niteliğindeki konuşmasının ardından, Osmanlı anayasal hayatında ilk kez bir hükümet mebuslardan güvenoyu almıştır (13 Ocak 1909). Ancak bir süre sonra güvensizlik oyuyla iktidardan indirilmiştir.<sup>521</sup>

---

<sup>518</sup> Tramvay hattı inşası, elektrik üretim ve dağıtımı, su sağlanması gibi yerel kamu hizmetlerine ilişkin altyapılar, Programın kapsamı dışında tutulmuştur. İlhan TEKELİ-Selim İLKİN, “1908 Tarihli Umur-u Nafia Programı'nın Anlamı Üzerine”, Cumhuriyetin Harcı-Modernitenin Altyapısı Oluşurken, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004, s. 177, 178.

<sup>519</sup> TEKELİ-İLKİN, s. 184-190.

<sup>520</sup> TEKELİ-İLKİN, s. 191.

<sup>521</sup> TANÖR, s. 185; GÜNEŞ, s. 180-183; Ahmet Ali GAZEL, *Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim (1908-1920)*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007, s. 146; Recai G. OKANDAN, *Amme*

*Kamil Paşa'nın Sadrazamlıktan alınması üzerine, yeni Hükümeti oluşturma görevi Hüseyin Hilmi Paşa'ya verilmiş; hazırlanan hükümet programı Meclis'te okunmuştur.*<sup>522</sup> *Hüseyin Hilmi Paşa Hükümeti, hükümet programını Meclisin güvenine sunan ilk hükümet olması bakımından önemlidir. Ancak 31 Mart isyanının başlaması üzerine Hüseyin Hilmi Paşa istifa etmiş; yerine Tevfik Paşa Sadrazam atanmıştır. Bununla birlikte Hükümet, uzun ömürlü olmamış; Sadrazam, Meclis'te okuduğu hükümet programını yaşama geçirecek fırsat bulamamıştır.*<sup>523</sup> *Programa bakıldığında ise, imtiyazlarla ilgili bir hususa yer verilmediği görülmektedir.*

II. Meşrutiyet'in ilanından 31 Mart Olayı'na kadar geçen süre içinde II. Abdülhamit, İttihat ve Terakki ile Meclis-i Mebusan arasındaki etkileşime Avrupa devletlerinin de zaman zaman müdahaleleri, kurulan Hükümetlerin imtiyazlar konusunda bir siyaset geliştirmelerine, geliştirilen programların ise uygulanmasına olanak tanımamıştır.

*Tevfik Paşa'nın Sadaret'ten istifası üzerine, Hüseyin Hilmi Paşa, ikinci kez hükümeti kurma görevini üstlenmiştir. Hüseyin Hilmi Paşa Hükümeti, programında imtiyazlarla ilgili olarak şu hususlara yer vermiştir: "Meşrutiyetin akvam-ı saireye ne büyük saadetler bahşeylemekte olduğunu görmekte olan Osmanlı milleti umur-ı nafiaya ait tasavvurlarında bir an evvel kuvveden fiile çıkmasına artık sabırsızlıkla intizar ediyor. Talep olunacak imtiyazların menafii memlekete muvafık şerait ile ifasında Hükümetçe tereddüt ve teenni edilmemek ve taleb-i imtiyaz olanların müracaatları teşri olunmak mukarrer ise de imtiyazla yaptırılamayacak ve doğrudan doğruya Hükümetçe teşebbüs edilecek bazı mevadd-ı nafta-ı müstacile bulunduğu gibi efrad-ı milleti bu*

---

*Hukukumuzun Ana Hatları, Birinci Kitap (Osmanlı Devleti'nin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar), İÜHF Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1977, s. 267.*

<sup>522</sup> "...Mesarifat-ı umumiyeimizde âkilane bir iktisat icrası ve birtakım imtiyazat ve âdat-ı kadimeden mütevellid sarfiyat-ı zaidenin hazfı tarikine kavi bir azm ile sülükte tereddüt etmeyeceğiz. Menafii hususiyeye müteallik hiçbir mülahazat buradan bizi men edemeyecek ve bizce yalnız nazar-ı dikkate alınacak şey, memleketin saadet-i hal-i umumiyesinden ve bir medeniyet-i hakikinin terakkisinden ibaret olacaktır. Bu menfaati umumiye tehaliükü, vahid ve gayri kabil-i taksim olan bir vatanın fikr-i azimini taziyik ve bunu terkip ve teşkil eden unsurun kâffesi için lüzumu derkar bulunan ittihat ve irtibatı kâmilî ihlal edecek tefrikacıyâne arzu ve temayüllere karşı olanca kuvvetimizle uğraşmaya sevk edecektir...". GÜNEŞ, s. 182, 183, 206.

<sup>523</sup> TANÖR, s. 186; GÜNEŞ, s. 184, 185.



*sırada hem vatana hem kendilerine faide bahş olacak iştigalata sevk edebilmek için menabi-i say ve ameli acilen küşad etmeye de mecburuz*".<sup>524</sup>

Diğer taraftan, *Hüseyin Hilmi Paşa* Hükümeti'nde de Nafia Nazırı olarak görevlendirilen *Gabriel Noradounghian*, Maliye Nazırı ile görüşerek, 1908 tarihli *Umur-ı Nafia Programı*'na kaynak sağlama arayışına girmiştir. Bunun üzerine Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa*, 30 Mayıs 1909 tarihli bir yazıyla *Meclis-i Mebusan*'a "*Umur-ı Nafia İçin Akdolunacak İstikraz Hakkında Kanun Layihası*"nı göndermiştir. Ancak 1909, 1910, 1911 yıllarını kapsayacak şekilde Umur-ı Nafia'da kullanılmak üzere 3.990.900 liralık bir istikraz yapmaya *Maliye Nezareti*'nin yetkili kılınmasını düzenleyen kanun layihası, Meclis'te kabul görmemiş; şiddetli eleştirilere konu olmuştur. Bu eleştiriler, program için paranın sağlanma yoluna olduğu kadar, programın yetersizliğine de yöneliktir.<sup>525</sup>

Dönemin devlet anlayışı içinde ülkenin imarının sağlanması konusunda Devletin elindeki tek önemli aracın altyapı yatırımları olduğu programdan anlaşılmaktadır. Aynı zamanda Devletin, tüm topraklarına birden sahip çıkarak kalkınma planı yapması ve ortak çıkar açısından yaklaşması önemlidir.<sup>526</sup>

Bu arada *Hüseyin Hilmi Paşa* Hükümeti, *Lynch* meselesi olarak adlandırılan, Dicle ve Fırat nehirlerinde gemi işletme imtiyazıyla ilgili olarak verilen gensorunun ardından *Meclis-i Mebusan*'dan güvenoyu almasına rağmen, kısa bir süre sonra istifa etmiştir. II. Meşrutiyet Meclislerinde imtiyaz tartışmaları incelenirken, detaylı olarak ele alınan bu konu, *Hüseyin Hilmi Paşa*'nın istifasındaki en önemli neden olarak kabul edilmektedir.<sup>527</sup>

31 Mart Olayı'ndan sonra Hükümetler, siyasî konumu giderek güçlenen *İttihat ve Terakki*'nin nüfuzu altına girmişlerdir. *Hüseyin Hilmi Paşa*'nın istifasının ardından kurulan *Hakkı Paşa* Hükümeti, bu durumun ilk örneğini teşkil etmiştir. Hükümette, *İttihat ve Terakkili* nazır sayısında önemli bir artış söz konusudur.<sup>528</sup>

*Hakkı Paşa Hükümeti*'nin hükümet programında imtiyazlarla ilgili dikkat çekici hususlar yer almıştır: "...*Memleketce terakkiyatı maddiyenin mabihil-istihsali olan*

---

<sup>524</sup> GÜNEŞ, s. 218.

<sup>525</sup> TEKELİ-İLKİN, s. 201, 202.

<sup>526</sup> TEKELİ-İLKİN, s. 212, 213.

<sup>527</sup> AKŞİN, (2009), s. 273.

<sup>528</sup> OKANDAN, (1977), s. 336;

*umur-ı naflia imtiyazatı hakkında kuvvei icraiye ve kanuniyenin hudud-ı vezai'ini tayin edici nizam-ı mühimmin vaz'ı hususunda gerek mukaddemce heyet-i sabıka tarafından başlanmış, gerek bu defa ibtidar edilecek tetkikatın bir netice-i seriaya izaline çalışılacak ve tanzim-i kavaninde şariat-ı mütahhara ahkâm-ı münifesi dahi bir rehber-i kıymattar olacaktır”.*<sup>529</sup>

Görüldüğü gibi, imtiyaz usulünün bir kanunla düzenlenmesi fikri, ilk kez bir hükümet programında yer almıştır. Nitekim *Hakkı Paşa* Hükümeti, kuruluşundan kısa bir süre sonra, bu konuda hazırladığı tasarıyı Meclislere sunacak; tasarı 10 Haziran 1326 (M. 23 Haziran 1910) tarihinde *Mena'fii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun* adıyla yasalaşacaktır.

*Hakkı Paşa* Hükümeti, gerçekte *İttihat ve Terakki*'nin baskısı altında bulunan meşrutî yönetimi, sözde *Kanun-i Esasî*'nin hükümleri çerçevesinde faaliyet sürdürmüş; ancak Trablusgarp konusu ortaya çıkınca, bir hükümet krizi başgöstermiştir. Osmanlı Devleti'nin İtalya'dan aldığı ültimatoma verdiği cevapta, çeşitli alanlarda imtiyazlar tanınabileceği vaad edilmişse de; İtalya, askerî işgal kararının ve savaş halinin ilanını Osmanlı Devleti'ne bildirmiştir. Bütün bunlar karşısında *Meclis-i Mebusan*'ın tepkisinden çekinen *Hakkı Paşa* istifa etmiş; yerine *Sait Paşa* Sadrazam atanmıştır.<sup>530</sup>

*Said Paşa Hükümeti*'nin hükümet programında, “*Umur-ı naflıya ait mesleğimiz memalik-i vasiamızın muhtaç olduğu imarat-i mütenevviyanın takdim-ül ehemm ale-l-mühim kaidesine muvafık ve memleketin ihtiyacat ve istidaatıyla mütenasip etraflı bir program ile tayininden ve bu programın Heyet-i Mebusan ve Âyânca bade'l kabul tamamen tatbik ve takibinden ve memleketimizin sermaye ve say'ından mümkün olduğu kadar istifade olunmakla beraber ecnebi sermayadaran ve erbab-ı ihtisasının muhtaç olduğumuz muavenet-i naktiye ve fenniyelerinin kemal-i emn ve hahişle ibzalini temin edecek esbab'a tevessül ve devamdan ibarettir”* cümleleri yer almaktadır.<sup>531</sup>

Görüldüğü gibi, *Sait Paşa* Hükümeti, programında doğrudan imtiyazlardan bahsetmemekle beraber, etkili bir bayındırlık politikasının belirlenmesini ve yabancı sermayenin desteğinin sağlanmasını vurgulamakla, imtiyazları da kapsayan bir çerçeveye çizmektedir.

---

<sup>529</sup> GÜNEŞ, s. 226.

<sup>530</sup> OKANDAN, (1977), s. 337, 338; AKŞİN, (2009), s. 295, 296.

<sup>531</sup> GÜNEŞ, s. 234.

1911 sonlarına doğru, *İttihat ve Terakki*, kendi içinden ve dışından doğan muhalefetin büyümesi ve parlamento üzerindeki denetiminin giderek zayıflaması karşısında, *Meclis-i Mebusan*'ın feshini sağlama çabaları ve seçimlerin yenilenmesi sürecinde, *Sait Paşa* önce istifa ettirilmiş, ardından yeniden aynı makama getirilmiştir. Ancak ülkenin içinde bulunduğu şartlar ve kamuoyu baskısının eriştiği boyut, *Sait Paşa Hükümeti*'nin üç ay sonra istifa etmesine neden olmuştur.<sup>532</sup>

*Sait Paşa*'nın istifasının ardından kurulan *Gazi Ahmet Muhtar Paşa Hükümeti*'nin programında imtiyazlarla ilgili herhangi bir hüküm bulunmamakta; sonraki *Kamil Paşa* ve *Mahmut Şevket Paşa Hükümetlerinde* ise, hükümet programına rastlanmamaktadır.<sup>533</sup>

11 Haziran 1913'te kurulan *Sait Halim Paşa Hükümeti* ile, *İttihat ve Terakki* artık tam iktidar olma yolundadır. Ülkede fikrî ve siyasî bağımsızlık kalmamış; herşey *İttihat ve Terakki*'nin etkisi altına girmiştir.<sup>534</sup>

*Sait Halim Paşa Hükümeti*'nin hükümet programında, “...Memleketin bu husustaki ihtiyacatını tamamiyle tatmin için posta ve telgraf umurunda daha pek çok teşkilat ve teceddüdata muhtacız. Varidat terakki ettikçe girilen terakkiyat yolunda intizamla devam olunarak mühim olan bu hidematın ikmaline de çalışılacaktır... İmtiyazlarını verdiğimiz şimendiferlerin bir an evvel inşası ile mühim olan irva ve iska ve teybis-i ameliyatının ve yollarımızın ikmaline çalışarak memleketimizi bir an evvel vesaiti terakki ve temeddün ile techiz eylemeye say edeceğiz” ifadelerine yer verilmek suretiyle, kamu hizmeti ilkesine de vurgu yapılmak istenmiştir.<sup>535</sup>

Ancak Birinci Dünya Savaşından önce kurulan Hükümet, savaşın çıkmasından sonra kapitülasyonların kaldırılması kararı almış; diğer taraftan millî iktisat ve şirketleşme politikasına da hizmete çalışmıştır.

1917 yılına gelindiğinde, Birinci Dünya Savaşı'na girmenin doğurduğu iç zorlukların ve askerî güçlüklerin de etkisiyle, *İttihat ve Terakki* nezdinde nüfuzunu kaybeden *Sait Halim Paşa*, sağlığını gerekçe göstererek istifa etmiş; makamını *İttihat ve Terakki*'nin en önemli isimlerinden biri olan *Talat Paşa*'nın başkanlığında kurulan hükümete bırakmıştır. Esas itibarıyla Birinci Dünya Savaşının ve mücadelenin devamını

---

<sup>532</sup> TANÖR, s. 199-201.

<sup>533</sup> GÜNEŞ, s. 236-247.

<sup>534</sup> OKANDAN, (1977), s. 381.

<sup>535</sup> GÜNEŞ, s. 260, 261.

düşünmek ve idare etmekle uğraşan *Talat Paşa Hükümeti*<sup>536</sup>, programında imtiyazlara doğrudan yer vermemekle beraber, ülkenin ekonomik kalkınmasına ilişkin şu hususları vurgulamıştır: “*Siyaset-i iktisadiyemizi ziraatte memleketimizin kabiliyet-i müstesnasından bil’umum vesaitle istifade etmek. Ziraat ve sanayide ecnebi sermayesiyle ilim ve irfanını ve sanatını yerli sermayeler ve mesai ile mezc ve tevhid edecek tarzda bir cereyan-ı sanai vücuda getirmek ve bu suretle bir ati-i iktisadı teminine çalışmak olacaktır. Müttefik memleketlerle bitaraf devletlerin erbab-ı sermaye ve sanatı tarafından vücuda getirilmek istenecek teşebbüsat-ı mühimme-i sanaiye ve naflia nezd-i hükümette mazhar-ı kabul ve revaç olacak ve bu teşebbüslerin süratle netayiş-i müsmire vermesi için hükümet her türlü muavenet ve teshilatı ibraz eyleyecektir...*”<sup>537</sup>

Bu arada Birinci Dünya Savaşının seyri, *İttihat ve Terakki*’nin nüfuz ve otoritesi sayesinde devam etmekte olan siyasî istikrarı sarsmış; Padişah *V. Mehmet*’in ölümü üzerine de, tahta *Vahdettin* geçmiştir. İtilaf Devletlerine yaptığı mütareke teklifi reddedilen *Talat Paşa Hükümeti* ise, savaşın kaybedildiğine, iktidarda kalabilmenin imkânsızlığına, siyasî dayanışmanın, otoritenin, nüfuzun ortadan kalktığına inanarak, iktidardan çekilmenin uygun olacağına karar vermiştir.<sup>538</sup>

Görüldüğü üzere, *İttihat ve Terakki*, 1908’den itibaren giderek artan bir şekilde iktidarı elde etme duygusuyla hareket etmiş; 1918’de ise, *İttihat ve Terakki*’nin en güçlü adamlarından birinin çekilmesiyle iktidarı kaybetmiştir. Ancak söz konusu on yıllık süreç, Osmanlı Devleti’nin siyaset, hukuk ve ekonomi alanlarında önemli dönüşümlerin yaşandığı bir zaman dilimidir. Yaşanan siyasî çalkantılar, *İttihat ve Terakki* ile devlet adamlarını, ülkenin ihtiyaç duyduğu hukuksal ve ekonomik sorunları çözme gayretinden alıkoymamıştır.

Bu doğrultuda II. Meşrutiyet Meclislerinin, etkin yasama faaliyetlerinde buldukları; Hükümetlerin ise, çeşitli alanlarda önemli kanun tasarılarını Meclis önüne getirdikleri görülmektedir. Dönemin imtiyazlarla ilgili en önemli yasama faaliyeti olarak karşımıza çıkan ve günümüze kadar yürürlüğünü korumuş olan 1910 tarihli *Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*’la ilgili olarak Meclislerde

<sup>536</sup> OKANDAN, (1977), s. 383, 384.

<sup>537</sup> GÜNEŞ, s. 267.

<sup>538</sup> OKANDAN, (1977), s. 384-389.

yapılan görüşmelerin ve kabulünün arzettiği önem nedeniyle ayrı bir başlık altında incelenecektir.

Ancak bütün bu gelişmelere, *Meclis-i Mebusan* tarafından II. Meşrutiyet döneminde yürütülen yeni ve çok önemli bir faaliyet de eşlik etmektedir: Siyasal denetim. Dolayısıyla II. Meşrutiyet dönemi Meclislerinde imtiyaz tartışmaları, gerek yasama, gerek siyasal denetim faaliyetleri açısından değerlendirilmelidir.

## 2. II. Meşrutiyet Dönemi Meclislerinde İmtiyaz Tartışmaları

I. Meşrutiyet'te varlık gösteremeyen Meclisler, II. Meşrutiyet döneminde imtiyazların da arasında bulunduğu çeşitli konularda, yasama ve siyasal denetim yetkilerini etkin bir biçimde kullanmışlardır. II. Meşrutiyet'in ilanıyla yeniden açılan *Meclis-i Âyân* ve *Meclis-i Mebusan*'ın imtiyazlara ilişkin önemli tartışmalar yürüttükleri, Meclis tutanaklarından anlaşılmaktadır. Öyle ki, toplumun değişik kesimlerinden gelen meclis üyeleri, imtiyaz konusunu sahip olduğu yaklaşık yarım yüzyıllık geçmişiyle en ince ayrıntısına kadar hassasiyetle incelemişlerdir.

Tartışmalar, imtiyaz usulüyle görülen faaliyetler açısından çeşitlilik göstermiş ve oldukça geniş bir çerçevede yürütülmüştür. İmtiyaz usulünün ülke kalkınması için ne kadar gerekli olduğundan, imtiyaz verilmesindeki usul ve şekil şartlarına kadar pek çok husus genel olarak ele alındığı gibi; *Lynch* meselesi, *Bağdat Demiryolu* imtiyazı, *Chester Projesi* ile *Dersaadet ve civarında tesis olunacak telefon şebekesi* imtiyazı gibi belirli bazı imtiyazlara ilişkin olarak da görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler yürütülürken, hukukî dayanak kuşkusuz *Kanun-i Esasî*'dir.

Bilindiği gibi, 1876 tarihli *Kanun-i Esasî*, yasama işlevi açısından Hükümeti her konuda yasa önerme hakkına sahip kılmışken; asıl yasama organı olması beklenen Meclisleri ise, kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda yasa önermekle sınırlamıştır. Ancak II. Meşrutiyet döneminde 8 Ağustos 1909 tarihli anayasa değişiklikleri, Meclisleri izin almadan yasa önerme hakkına kavuşturmuştur.<sup>539</sup>

Diğer taraftan, *Kanun-i Esasî* kapsamında, Hükümetin parlamento önünde sorumluluğu ve güvenoyu alması söz konusu olmadığı gibi; Meclise de gensoru verme ve Hükümeti düşürme yetkisi de tanınmamıştır. Hükümeti denetleme olanağı olarak, *Meclis-i Mebusan*'ın vekillerden soru sorma (md. 38) ve bir vekilin cezaî

<sup>539</sup> TANÖR, s. 139, 194.

sorumluluğunu harekete geçirme (*Divan-ı Âlî*'ye gönderme) hakkı vardır (md. 31). Ancak bu olanaklar da kısıtlıdır; şöyle ki, soruya muhatap olan Sadrazam ya da vekil, cevabını süresiz olarak erteleyebildiği gibi, *Divan-ı Âlî*'ye gönderme kararı da, Padişahın onayına bağlıdır.<sup>540</sup> Bu açıdan siyasal denetim araçlarının, I. Meşrutiyet döneminde varlığından söz edilemez.

II. Meşrutiyet'in ilanının ardından 1909 yılında gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri, meclis denetimi açısından önemli bir husus olarak, Hükümeti *Meclis-i Mebusan*'a karşı sorumlu hale getirmiştir. Artık Hükümet, yürütülen genel siyasetten müştereken, vekiller ise kendi Nezaretlerindeki işlerden şahsen *Meclis-i Mebusan*'a karşı sorumludurlar.<sup>541</sup>

Siyasal denetim açısından, I. Meşrutiyet döneminin siyasal ve hukuksal altyapı yetersizliğinin ardından; II. Meşrutiyet döneminde parlamenter denetim faaliyeti, sistemli ve istikrarlı bir şekilde yerine getirilmiştir.<sup>542</sup> Ayrıca görülecektir ki, bu dönemde imtiyazlarla ilgili olarak doğrudan veya dolaylı şekilde gensoru konusu yapılan meseleler, bütün içinde önemli bir yer tutmaktadır.

II. Meşrutiyet döneminin ilk günlerinde çok sayıda gensoru önergesinin verildiği görülmektedir. Bu durumun sebebini, II. Meşrutiyet'in ardından ülkede oluşan özgürlük ortamında aramak gerekir. Mebuslar, yıllar süren istibdat döneminden sonra, önemli veya önemsiz her konuda gensoru önergesi vermişlerdir. Ancak bu durum, Meclisin yasama faaliyetlerine yeterli zaman ayıramaması sonucunu doğurmuştur.<sup>543</sup>

II. Meşrutiyet'in ilanı üzerine yeniden faaliyete başlayan *Meclis-i Mebusan*'da ilk zamanlar Meclis Başkanlığı'na verilen önergelerden, “*devr-i sabık*” veya “*zaman-ı istibdat*” olarak adlandırılan 1876-1908 yılları arasında yabancılara verilmiş olan imtiyazlara ilişkin olanların önemli bir kısmı, bu imtiyazların gizlilik içinde verilmiş olmalarına ilişkindir.<sup>544</sup>

Bu önergelerden birinde, II. *Abdülhamit* devrinde verilmiş olan imtiyazlarla ilgili olarak Saray çevresinde bulunanların büyük çıkarlar sağladıkları iddia olunmakta, bu imtiyazların tespiti ile fahiş şartları olanların geri alınması önerilmekte ve bundan böyle,

---

<sup>540</sup> TANÖR, s. 138, 142.

<sup>541</sup> GAZEL, (2007), s. 10-13.

<sup>542</sup> GAZEL, (2007), s. 361, 362.

<sup>543</sup> GAZEL, (2007), s. 136.

<sup>544</sup> ÖKÇÜN, (1970), s. 15.

yabancılara verilecekler de dâhil olmak üzere, her çeşit imtiyazın Meclis'in onayına sunulmadan verilmemesi teklif edilmektedir. *Kastamonu Mebusu İsmail Mahir Efendi*, bu konuda vermiş olduğu önergede şunları belirtmektedir:

“*Zaman-ı istibdadın bidayetinden beri tramvay, şimendüfer vesaire imtiyazları gibi ilh., birtakım varidat-ı millet istibdat yadgârı bulunan paşalara vesaireye verilmiş ve bunlar da ahabına milyonlarca liralar mukabilinde satmış oldukları tevatiiren sabit olduğundan, imtiyaz-ı mezkurenin nelerden ibaret olduğunu ve şeraiti ne gibi şeylerden ibaret olduğunu meş’ur bir defterin Meclis-i Mebusan’a irsali daire-i aidelerinden istenilmesini ve Heyet-i Mebusan’ca istirdadı lazım gelenlerin istirdadı ile badema Mebusan’ın tasdikine iktiran etmedikçe hiçbir tarafa imtiyaz verilmemesinin teminat altına alınmasını talep eylerim*”.<sup>545</sup>

*Karesi Mebusu Abdülaziz Mecdi* ile *Karesi Mebusu Ali Galip* tarafından verilen ve mebusların imtiyaz alamamasına ilişkin bir kanun teklifini<sup>546</sup> de burada belirtmek, mebusluk görevinin ve konunun mebuslar tarafından ne kadar önemsendiğini göstermektedir. Ancak söz konusu teklifin Layiha Encümeni’ne gönderilmesi kabul edilmişse de; tekrar Meclis Genel Kurulu’na sunulduğuna ilişkin bilgiye rastlanmamıştır.

Yine aynı dönemde, çeşitli milletvekillerinin imtiyaz verilmesi sürecini etkileme çabaları içinde oldukları iddiaları basında yer almıştır. Hatta bu konuyla ilgili olarak, *Meclis-i Âyan*’da 19 Teşrinisani 1325 (M. 2 Aralık 1909) tarihli bir görüşmede *Besarya Efendi*, konuyu şu şekilde dile getirmiştir:

<sup>545</sup> 18 Kanunusâni 1324, *Takvim-i Vekayi*, no. 108, s. 3. Aktaran ÖKÇÜN, (1970), s. 15, 16.

<sup>546</sup> “*Riyaset-i Celileye*,

*Menafi-i iktisadiye esasına istinat eden imtiyazlarda Mebusanın alakadar olması, menafi-i umumiye tasavvuratını tahdide sevk edebilecek menafi-i şahsiye ile memzuc olduğundan, mebusluk vazife-i mühimesi ile kabil-i telif olduğu, fikrimizce kabul olunamaz. Binaenaleyh Meclis-i İdare azalarının aşar alamamasındaki esbab-ı mânia aynıyla Mebusan hakkında dahi tatbik olunarak, Mebusanın bu gibi hususatta alakadar olmaması lazımdır. Bir malda hem bayi, hem müşteri olmak gibi tezadı menfaat teşkil eden bu emr-i ehem hakkında bir tedbir-i musib olmak üzere madde-i münferide-i atiyenin kabulünü Heyet-i Muhteremeden rica ederiz.*

*Mebuslar imtiyaz alamadıkları gibi, imtiyaz işlerinde alakadar dahi olamazlar.*”

*Karesi Mebusu*

*Karesi Mebusu*

*Abdülaziz Mecdi*

*Ali Galip*”.

22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 553.

“...birkaç aydan beri gazetelerde bu imtiyazlar hakkında türlü türlü şeyler görülüyor. Birçok imtiyazat verilmiş. Güya Kuvve-i Teşriyye âzâsının da bir kısmının müdahalesi varmış. Güya ecnebilerin maksatlarını terviç etmek için Âyân ve Mebusan’dan birkaç kişi Nezaret’e gidip ısrar ve rica ediyorlarmış. Bu kabilden bazı rivayat gazetelerde meşhut olmaktadır... Gazetelerin neşrettikleri şeyler, şayan-ı teessüf ve endişebahıştır. Gazetelerde okuduğuma göre, devr-i istibdâdın muamelâtı, devr-i Meşrutiyet’te de aynı surette ve fakat başka tarzda carî olmaya başlamıştır... Meşrutiyetin itibarından bahsolunuyor. Bu itibarı her vakit yüksek bir mevkiye tutmalıyız... Kısmen doğru oldukları halde bu gibi şeyleri yapanlar ceza görsünler. Bizim onlarla müşterek olmadığımızı âleme gösterelim. Doğru olmadığı vakit ta yüksek sesle herkese söyleriz ki, bu devr-i Meşrutiyette böyle şeyin icrası mümkün değildir...”<sup>547</sup>

Besarya Efendi, sonraki günlerde bir takrirle, “İlan-ı Meşrutiyet’ten beri hangi imtiyazatın, ne gibi şeraitle kimlere verildiğinin Sadaretçe Heyet-i Teşriyye’ye bildirilmesi, Âyân ve Mebusan’dan kimseye imtiyaz verilmemesi hakkında Kanun-i Esasi’ye bir madde ilave” isteğini de, Meclis-i Âyân’a sunmuştur.

Konuyla ilgili görüşmelerde Ferit Paşa, “Kendi daire-i memuriyeti dâhilinde bir memur, maden imtiyazı alamaz. Valiler, mutasarrıflar, kaymakamlar maden imtiyazı alamazlar. Bugün Âyân ile Mebusan, onların fevkında bir kuvveti haizdirler. Binaenaleyh onların da alamaması icabeder. Âyân ve Mebusan devletin, vatanın hukukunu muhafaza için gelmişlerdir. Para kazanmaya gelmemişlerdir... Bir memur, kendi daire-i memuriyeti dâhilinde, maâdin imtiyazı alamadığı gibi, Âyân ve Mebusan dahi hiçbir imtiyaz alamamalıdır...”<sup>548</sup> diyerek, konu hakkındaki görüşünü belirtmiştir.

Besarya Efendi de, takriri ile ilgili Meclis-i Âyân’da şu açıklamalarda bulunmuştur: “Heyet-i Âyân ve Mebusan’ın Hükümet üzerinde bir hakk-ı murakebesi vardır. Şimdi bir imtiyaz isteyecek olursa, o memurinin hem müteahhidi, hem kontrolörü olmak caiz değildir zannederim... Âyân ve Mebusan, her türlü menafi-i şahsiyyelerinden âzâde olduklarını fiil isbat etsin. İşte imtiyazattan feragat ettiğimizi gösterelim. Bundan bir iki kişi mutazarrır olur, fakat istifademiz daha ziyadedir...”<sup>549</sup>

<sup>547</sup> 19 Teşrinisani 1325, Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 91, 92.

<sup>548</sup> 19 Kânunusani 1325, Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 263.

<sup>549</sup> 19 Kânunusani 1325, Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 263, 264.



Görüldüğü gibi zabıt cerideleri, üyeleri Padişah tarafından atanan ve yasa tasarılarını Padişahın haklarına uygunluk açısından denetime tâbi tutmakla görevli *Meclis-i Âyân*'in<sup>550</sup>, birçok konuda olduğu gibi imtiyazlarda da, faaliyetlerini büyük bir sorumluluk bilinciyle yerine getirdiğini ortaya koymaktadır. Oysa bilindiği gibi, *Meclis-i Âyân* açısından bir siyasal denetim olanağı bulunmamaktadır.

II. Meşrutiyet döneminde siyasal denetim yetkisinin asıl sahibi olan *Meclis-i Mebusan*'da ise, imtiyazlar konusunda ilk tartışma, *Bağdat Demiryolu* imtiyazı ile ilgili olarak *Bağdat Mebusu İsmail Hakkı Bey*'in 5 Kânunusani 1324 (M. 18 Ocak 1909) tarihinde verdiği gensoru önergesi sonucunda yapılmıştır. Bu konunun arzettiği önem ve kapsamı nedeniyle ayrı bir başlık altında incelenmesi uygun görülmüştür. Zira söz konusu imtiyaz, bu dönemde yalnız gensoru çerçevesinde ele alınmamış; ülkenin Birinci Dünya Savaşı'na girişine kadar gündemi meşgul etmiştir.

*Bağdat Demiryolu* imtiyazının ardından ilk olarak, *Ankara Mebusu Talat Bey* ve arkadaşlarının 28 Şubat 1324 (M. 13 Mart 1909) tarihinde verdikleri *Anadolu Demiryollarının* hızlandırılması ve imtiyaz sözleşmesinin ilanına dair gensoru önergesinin gündeme geldiği görülmektedir.<sup>551</sup>

Konu, *Meclis-i Mebusan*'da özellikle ücretler ile Haydarpaşa-Ankara arası yolculuğun uzun sürmesi açısından ele alınmış; Nafia Nazır Muavini *Hulusi Bey* tarafından yapılan açıklama mebuslar tarafından yeterli görülmüştür.

Gerek *Bağdat Demiryolu*, gerek *Anadolu Demiryolları* hakkında verilen gensoru örneklerini, verilmesi düşünülen *Dersaadet ve civarında tesis olunacak telefon şebekesi* imtiyazı ile uluslararası boyutta büyük önem arzeden *Lynch* meselesinin *Meclis-i Mebusan*'da gensoru sebebiyle ele alınmaları izleyecektir.

“*Dersaadet ve civarında Fransız sermayedârânı tarafından tesisi teklif edilen telefon tesisi hakkında Sadarettin istizahta bulunulmasına dair*”<sup>552</sup> verilen 23 Mayıs 1325 (M. 5 Haziran 1909) tarihli önerge, aslında Devletin telefon faaliyeti konusundaki politikasının da belirlenmesinde hareket noktası işlevi görecektir.

Osmanlı Devleti'ne XIX. yüzyılın son çeyreğinde giren telefon teknolojisi, II. *Abdülhamit* döneminin baskıcı ve şüpheli özelliği karşısında ülkede gelişim gösterememiştir. Yabancıların bu konuda imtiyaz elde etme girişimleri ise devam etmiş;

<sup>550</sup> TANÖR, s. 140.

<sup>551</sup> Bkz. 28 Şubat 1324, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 271-273.

<sup>552</sup> 21 Mayıs 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 116.

ancak II. Meşrutiyet'in ilanına kadar sonuçsuz kalmıştır. II. Meşrutiyet döneminde ise, yabancı sermayedarların Hükümete yaptıkları imtiyaz başvuruları karşısında hem konu canlılığını korumuş; hem de Hükümetin bu konuda bir politika belirlemesi gerekliliği açığa çıkmıştır. *Hüseyin Hilmi Paşa* Hükümeti, telefon hizmetinin İdare tarafından emanet usulüyle işletilmesi yerine, Hükümet tarafından istenildiği zaman satın alınmak koşuluyla, imtiyaz usulüyle kurulmasına ve işletilmesine karar vermiştir. Bu kararın verilmesinde kuşkusuz, imtiyaz almak amacıyla yabancılardan gelen tekliflerin etkisi olmuştur. Teklif sahiplerinden birisinin teklifine yanıt alamaması üzerine *Meclis-i Mebusan*'a dilekçe vermesi, söz konusu gensorunun da temelini oluşturmuştur.<sup>553</sup>

Telefon imtiyazının verilir verilmeyeceği, verilecekse ne şekilde verileceği konusu, gerek *Meclis-i Mebusan*, gerek *Meclis-i Âyân* gündemini yaklaşık iki yıl boyunca meşgul etmiştir. Telefon imtiyazına ilişkin ilk kanun tasarısı, “*Telefon, telgraf vesaire imtiyazatına dair kanun layihası*” adıyla, 17 Kânunuevvel 1325 (M. 30 Aralık 1909) tarihinde *Meclis-i Âyân*'a gelmiştir. Ancak tasarının *Meclis-i Âyân*'a gelmesinden birkaç gün önce *Hüseyin Hilmi Paşa* Hükümeti'nin istifa etmiş olması, görüşmelere devam edilip edilmemesi konusunda belirsizlik yaratmışsa da, müzakerelere devam edilmiş; ancak tasarı hakkında bir sonuca varılamamıştır. Konu, *Meclis-i Âyân*'a 18 Şubat 1325'da (M. 3 Mart 1910) tekrar gelmiştir. Meclis görüşmelerinden, telefon imtiyazı hakkında hazırlanan tasarının, telefon imtiyazını vermeye kimin yetkili olacağını belirlemek üzere hazırlanmış olduğu anlaşılmaktadır. Tasarının soruna çözüm getirmediği fikri ağır basmış; sonuçta kabul edilmeyerek, oy çokluğu ile Hükümete iadesine karar verilmiştir.<sup>554</sup>

8 Kânunuevvel 1326 (M. 21 Aralık 1910) tarihinde ise *Hakkı Paşa* Hükümeti tarafından *Meclis-i Mebusan*'a gönderilen tasarı, bu kez 15 Mart 1327 (M. 28 Mart 1911) tarihinde görüşülmeye başlanmıştır. Telefon imtiyazının verilmesinde Maliye Nezareti'ni yetkili kılan kanun maddesi, şu şekilde düzenlenmiş ve *Meclis-i Mebusan*'da oyçokluğu ile kabul edilmiştir: “*Dersaadet ile civarında telefon tesis ve işletilmesi için bilmüsabaka en muvafik şerait dermayan eylemiş olan ve bir Heyet-i Müttehede namına hareket eden Mösyö Herbert Lavusve'yle merbut mukavele ve şartname layihaları ahkâmına tevfiқан imtiyaz itasına Maliye Nezareti mezundur*”.

<sup>553</sup> Detaylı bilgi için bkz. MALHUT, s. 169-173.

<sup>554</sup> *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 162-164, 355, 356. Detaylı bilgi için bkz. MALHUT, s. 179-185.

Sonuç olarak İstanbul ve civarında kurulacak telefon şebekesi imtiyazının verilmesinde Maliye Nezareti'nin yetkili olduğuna dair kanun, 28 Mart 1327 (M. 10 Nisan 1911) tarihinde *Meclis-i Âyân* tarafından onaylanmış; 6 Nisan 1327 (M. 19 Nisan 1911) tarihi itibarıyla de kabul edilmiştir.<sup>555</sup>

Dönemin bir diğer önemli imtiyaz tartışması, Dicle ve Fırat nehirlerinde vapur işletilmesinden doğan ve uluslararası bir konu haline alan, kısaca *Lynch* meselesi olarak anılan konuda gerçekleşmiştir.

1908 yılının Aralık ayında, İngiliz *Lynch Şirketi*<sup>556</sup> ile Osmanlı gemicilik şirketinin birleştirilerek Fırat ve Dicle nehirlerinde vapur işletme imtiyazının verilmesi tasarısı karşısında Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa*, beklenmedik tepkiler almıştır. Zira *Hüseyin Hilmi Paşa*, *Kanun-i Esasî*'nin 118. maddesine<sup>557</sup> dayanarak, sözleşmeyi *Meclis-i Mebusan*'a sunmamıştır.<sup>558</sup>

*Bağdat Mebusu İsmail Hakkı Bey* ve bir grup mebus, 16 Teşrinisani 1325 (M. 29 Kasım 1909) tarihinde söz konusu imtiyaz sözleşmesinin Meclise sunulmamasına dair Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa*'nın cevaplandırması için gensoru önergesi vermişlerdir.

Önergenin kabulü tartışmalarında *Halep Mebusu Nafi Paşa*'nın şu sözleri, konuyla ilgili mebusların hassasiyetini ortaya koymaktadır: “*Hayat-ı maliye ve müstakbele-i memlekete müteallik ve iktisadî malî-i millete ait bu Lynch Kumpanyası imtiyazıyla, bunun gibi sair mühim imtiyazların ve hatta küçük imtiyazların mukavelatını teâtîden evvel, behemahal Meclis-i Umumi-i Milletın nazar-ı tetkik ve tasdikinden geçirilmesi için Kuvve-i İcraiye-yi mecbur tutmalıdır. Zira Alman şirketine*

---

<sup>555</sup> MALHUT, s. 180, 181. 15 Mart 1327, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 3, s. 395, 412; *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 3, s. 325-359. “*Dersaadet ve civarında tesis olunacak telefon şebekesi imtiyazı için akdine mezuniyet verilen mukavelename ve şartname hakkında kanun*” için bkz. 6 Nisan 1327 (M. 19 Nisan 1911), *Düstur*, II. Tertip, C. III, s. 315.

<sup>556</sup> Konuyla ilgili detaylı bilgi için bkz. İlhan EKİNCİ, *Fırat ve Dicle'de Osmanlı-İngiliz Rekabeti (Hamidiye Vapur İdaresi)*, Ankara, 2007; Ahmet Ali GAZEL, “*İkinci Meşrutiyet Döneminde Lynch İmtiyazı Meselesi ve Hüseyin Hilmi Paşa'nın İstifası*”, Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 2001, S: 18, s. 259-266; MALHUT, s. 12-69.

<sup>557</sup> *Kanun-i Esasî*, md. 118: “*Elyevm düsturülamel bulunan nizamât ve teamül ve âdet ileride vazolunacak kavanin ve nizamât ile tadil veya ilga olunmadıkça meriyülicra olacaktır*”.

<sup>558</sup> ÖZYÜKSEL, s. 217; EKİNCİ, s. 312.

verilen *Bağdat Hatt-ı Kebirinin mukavele ve şartnamesinde millete vurulan elim darbenin acısını ceyl-i âtimiz bile unutamaz zannederim*".<sup>559</sup>

11 Aralık 1909'da gensoruyu cevaplamak üzere *Meclis-i Mebusan*'a gelen *Hüseyin Hilmi Paşa*, açıklamasında yeni bir imtiyazın söz konusu olmadığını, eski imtiyazın tadil edildiğini ve malî bir yük altına girilmemiş olmasından dolayı, Hükümetin buna yetkisi olduğunu söylemiştir.<sup>560</sup>

Sonuçta, Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa*, *Lynch* imtiyazıyla ilgili olarak *Meclis-i Mebusan*'dan güvenoyu istemiş ve neredeyse oybirliğiyle elde etmiştir. Buna rağmen, 28 Aralık 1909 tarihinde istifa etmiştir. Güvenoyu alınmasına rağmen gerçekleşen istifanın altında yatan sebepler arasında, *Lynch meselesi* en ağır basanıdır. Zira *Hüseyin Hilmi Paşa*'nın *Lynch* meselesi konusunda Meclis'ten güvenoyu alması, yeni bir sorunun ortaya çıkmasına yol açmıştır. İmtiyaz verilmesinde izlenen usul ve millî çıkarlar açısından ortaya çıkan tartışmalı durumun yanı sıra, *Hüseyin Hilmi Paşa* bu konuda İngilizleri reddetmenin kolay olmayacağını da farkındadır. Nitekim *Hüseyin Hilmi Paşa*, içinde bulunduğu çıkmazdan kurtulmasının tek yolunun istifa etmek olduğunu görmüş; böylece kendisinden sonraki iktidarı da, önceden alınmış kararlara ve izlenen politikaya bağlı kalmak zorunda bırakmamıştır. Gerçekten de *Hakkı Paşa*, *Hüseyin Hilmi Paşa*'nın *Lynch* imtiyazı konusundaki duruşunu tamamen değiştirmiş; Irak ve çevresinde İngilizlere vaat edilmiş bazı imtiyazlardan da vazgeçmiştir.<sup>561</sup>

Telefon imtiyazı veya *Lynch* meselesi gibi konulardaki tartışmaların dışında, doğrudan belirli bir imtiyazla ilgili olmayan, ancak konu itibarıyla imtiyazları da kapsayan bazı gensoru önermeleri de verilmiştir. Bunlar, II. Meşrutiyet'in ilanının ardından kurulan hükümetlerin kamu hizmetleri ve ekonomik kalkınma konularında yetersizliklerinin Meclislerde dile getirilmesine de yol açmıştır.

---

<sup>559</sup> 16 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İctima Senesi: 2, s. 141.

<sup>560</sup> GAZEL, (2001), s. 263.

<sup>561</sup> *Hakkı Paşa Hükümeti*'nin *Lynch imtiyazını* iptal etmesi, kamuoyunun baskısını ortadan kaldırmakla beraber; Osmanlı-İngiliz ilişkilerini olumsuz etkilemiştir. *Lynch* meselesindeki tutum, başkalarına ve özellikle Almanlara imtiyazlar verilirken ve eskileri muhafaza edilirken, hukuken yetki bulunsa dahi, bir İngiliz imtiyazının iptali ve başka imtiyaz taleplerinin geri çevrilmesi, kısa vadede yanlış davranışlar olarak değerlendirilebilir. Bu takdirde, *Lynch* meselesinin *İttihat ve Terakki*'nin İngiltere ile olan ilişkilerinde bir dönüm noktası teşkil ettiği, bundan böyle İngilizlerin kesin olarak olumsuz bir tavır içine girdikleri söylenebilir. AKŞİN, (2009), s. 273, 274; AHMAD, s. 91, 92.

*Sivas Mebusu Ömer Şevki Bey*'in, “*ehemmiyet-i iktisadiye ve siyasiyesi derkâr bulunan ve Nafia Encümenince istizaha kalp olunan onbir maddelik takriri*”, konuyla ilgili bir örnek oluşturmaktadır. Söz konusu önerge, esas olarak on bir soru<sup>562</sup> üzerinden oluşturulmuş; 13 Temmuz 1325 (M. 26 Temmuz 1909) tarihli oturumda Nafia Nazırı *Gabriel Noradounghian* tarafından cevaplandırılmıştır.

*Gabriel Noradounghian*, *Meclis-i Mebusan*'da önergede yer alan soruları cevaplamanın yanı sıra, mebuslardan gelen konuyla ilgili soru ve eleştirilere de muhatap olmuştur. Örneğin *Selanik Mebusu Rahmi Bey*, bir gazete haberiyle ilgili olarak Nafia Nazırına soru yöneltmiştir. Şöyle ki, söz konusu gazete haberinde, Nazırın Avrupa'da çeşitli toplantılarda nafia konusunda yaşanan gecikmelerin *İttihat ve Terakki Cemiyeti*'nden kaynaklandığı yönünde beyanlar verdiği yazılmıştır. *Rahmi Bey*'in *İttihat ve Terakki*'nin önde gelen isimlerinden biri olarak Nazıra yönelttiği bu soru, detaylı bir açıklama ile cevaplandırılmıştır.<sup>563</sup>

İmtiyazlarla ilgili verilen gensoruların yanı sıra, soru şeklinde yöneltilen bir önergenin, denetim aracı olarak bir sorunun kapsamını aşacak nitelikte bulunmasıyla, gensoruya dönüştürülmesine karar verildiğine de rastlanmıştır.

---

<sup>562</sup> Sorular, özet olarak şu şekildedir: Sanayiın terakkisi, fabrikalar tesisine dair mukaddema bir nizamnamenin neden neticelendirilmediği; Anonim Şirket Nizamnamesi'nin yapılmamış, iktisat sandıklarının teşekkül etmemiş, erbab-ı sanayi ile amelenin hukuk ve vezaifine ait bir nizamnamenin kaleme alınmamış olması; İdare-i Mahsusa'nın Adalar hattına tahsis olunmak üzere dört vapurun mübayaası için Londra'ya iki memur i'zam edilmiş ve beyhude harcırah verilmiş olması; İdare-i Mahsusa ve Haliç vapurlarının idaresinin, Haliç vapurları için neden bir şirket teşekkül etmemesi ve Nafia Nezareti'nin de imtiyazı vermemesi; *Ereğli Maden Şirketi*'ne müteallik mesailin Babıâli'de kalmış olması; Bursa tramvay imtiyazının feshi hakkındaki muamelenin adem-i icrasından dolayı şikayet; tenvir-i elektrik hakkında nizamname tanzim edilmesi; imtiyaz sahiplerinden itibar-i malî şahadetnamesi aranılması; tarik mükellefiyetini bedelen ifa ve ihlaleten inşaatı hakkında verilen emirden dolayı müşkilata düçar olunması; Hükümet-i Seniyye'ye alınan ecnebi mühendislerin Dersaadet'te ikamet ederek, işleri başına i'zam edilmemesi. Detaylı bilgi için bkz. 21 Mayıs 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 113-116.

<sup>563</sup> 13 Temmuz 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 1, s. 524-535.

*Dersim Mebusu Lütü Fikri Bey*'in 26 Şubat 1325 tarihli önergesi<sup>564</sup>, bu duruma bir örnektir. *Dersim Mebusu Lütü Fikri Bey*, demiryolları, karayolları, limanlar, arazi sulama ve seyrü sefain gibi önemli konular hakkında Ticaret ve Nafia Nazırı'nın cevaplandırması için verdiği soru önergesi, anlaşılır olmadığı ve genel konuları içerdiği gerekçesiyle kabul edilmemiş<sup>565</sup>; sonrasında *Lütü Fikri Bey*, soru önergesini gensoru haline getirerek, 2 Mart 1326 (M. 15 Mart 1910) tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunmuştur.<sup>566</sup> 15-16 Mart 1326 tarihlerinde Nafia Nazırı *Hallacyan Efendi*, *Meclis-i Mebusan*'da söz konusu gensoruyu yanıtlamış; açıklamaları mebuslar tarafından yeterli bulunmakla beraber, önerge sahibi *Dersim Mebusu Lütü Fikri Bey*, olumsuz oy kullanmıştır.<sup>567</sup>

Görüldüğü gibi, Osmanlı parlamentosu, Anayasanın kendisine tanıdığı sınırlı denetim olanaklarını etkili bir biçimde kullanmaya gayret etmiştir. İmtiyaz usulünün siyasal geçmişine rağmen, hukuksal çerçevesinin belirlenmemiş olması, mebusların zaman zaman tartışmalarda sonuca ulaşamamasına da sebep olmuştur. Ancak II. Meşrutiyet sonrası oluşan bu tartışma ortamının, bir hukukî kurum olarak imtiyaz usulünün gelişiminin her yönüyle anlaşılmasında ve Cumhuriyete dek uzanacak sürekliliğini sağlamada hareket noktasını oluşturduğu açıktır.

---

<sup>564</sup> “*Meclis-i Mebusan Riyasetine*,

*Nafia Nezareti hakkında şu günlerde gazetelerde birtakım neşriyat görülyor. Bunların hakikatı bilinmezse efkâr-ı umumiyeye sui telakki edileceği tabiidir. Bu Nezaretin uhdesine tevdi edilen ve vatanımızın en mühim esbab-ı hayatiyesini teşkil eden işlerin hüsn-ü temsiyyetinde ne dereceye kadar muvaffak olduğunun bilinmesi elbette arzu olunur. Kaldı ki altı aydan beri Makam-ı Nezarete bulunan Hallacyan Efendi hazretleri bu babda Meclise henüz bir güyan malumat vermemiştir. Binaenaleyh yâruağyare karşı mezkûr Nezaretin derece-i faaliyeti malum olmak üzere Nazır Efendi hazretlerinin bidayet-i memuriyetinden şimdiye kadar Nafia Nezareti'ne müteallik şimendiferler, yollar, limanlar, arazi irva ve iskası, Seyri Sefain imtiyazı gibi umur-ı mühimme hakkında Meclisce münasib görülecek bir günde izahat itasına davet edilmelerini teklif ederim. 26 Şubat 1325 Dersim Mebusu Lütü Fikri”. *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 24.*

<sup>565</sup> 24 Şubat 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 35.

<sup>566</sup> 6 Mart 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 232, 233; GAZEL, (2007), s. 55, 56.

<sup>567</sup> *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 377-446.

### 3. 1326 (1910) tarihli Menafî Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun'un Kabulü

Osmanlı Devleti'nde yabancılara verilen kamu hizmeti imtiyazları, II. Meşrutiyet döneminde siyasal ve hukuksal gelişmelerde önemli bir yer tutmuştur. Bu doğrultuda, konunun bir kanunla düzenlenmesi gereği, Meclislerde gerçekleşen imtiyaz tartışmaları arasında da sık sık dile getirilmiştir.

İmtiyazlarla ilgili yasal bir düzenleme yapma fikri, ilk olarak 1909 yılının sonuna doğru, hakkında gensoru verilen *Lynch* meselesinin *Meclis-i Mebusan*'daki tartışmalarında dile getirilmiştir.

*Halep Mebusu Nafi Paşa*, kanunun hazırlanmasındaki etkenler arasında *Lynch* meselesinin rolünü, görüşmelerde şu sözlerle ifade etmektedir: “*Menafî-i umumiye için verilecek imtiyazatın itası umumen ve esasen hakk-ı milletindir. Milletın vekili de Kuvve-i Teşriyyedir. Şimdi mücerret sühulet olmak için, bunun bir kısmı Kuvve-i İcraiyyeye veriliyor. Lynch meselesi üzerine düşünöldü, taahhüdat-ı maliyeyi mutazammın olan veyahut vukuat-ı âtiye itibariyle cihet-i siyasiyyece mahzuru mutasavver olan imtiyazatın behemehâl Meclis-i Mebusan'dan geçmesi kararı burada umum arasında takarrür etti ve böyle nizamname yapılmak üzere Heyet-i İcraiyyeye gelmiştir... ”*<sup>568</sup>

Gerçekten, *Lynch* meselesi tartışılırken, kamu hizmeti imtiyazlarının verilmesinde yetki hususunun da detaylı olarak ele alındığı görüşmelerden anlaşılmaktadır. *Lynch* meselesi görüşölürken, konunun uluslararası boyutu veya millî menfaatlere aykırılık oluşturup oluşturmadığı sorunu kadar, Hükümetin bu konudaki yetkisi de, tartışılmıştır.

Nitekim *Ankara Mebusu Mehmet Talat Bey* de, *Lynch* meselesi tartışmalarında kanunla düzenleme yapılması fikri gündeme geldiğinde, konuya şu sözlerle vurgu yapmıştır: “...Bizim yapacağımız kanun, bundan böyle verilecek imtiyazlara teşmil edilmesi lazım geleceği gibi, Hükümeti bir iddiaya sevkedebilir. Yani makable şamil olamaz... Mukaddema, bu gibi imtiyazlar milletın aleyhine veriliyordu. Fakat tesiri istibdatta kanımız içimize akardı, söyleyemezdik. Devr-i Meşrutiyette de Vükela, öyle âtide birçok mehaziri tevlit edecek olan imtiyazatı hod-be-hod vermeye kalkışacak olursa, Meclis-i Mebusan, Kuvve-i İcraiyyece Şura-yı Devlet derecesine indirilmiş olacaktır. Biz bu hakkımızı vakit zayi etmeksizin derhal istizah etmek tarikiyle,

<sup>568</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İctima Senesi: 2, s. 556.

*Hükümetten istemek lazımdır. Bunu menafî-i Meşrutiyet namına, hâkimiyet-i milliyeye esas olmak üzere teklif ederim*".<sup>569</sup>

Diğer taraftan, Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa* da, *Lynch* meselesi hakkındaki gensoruya cevap olarak *Meclis-i Mebusan*'da yaptığı konuşmasında, konuyla ilgili bir kanun boşluğu olduğuna dikkat çekerek, yetkisini şu şekilde açıklamıştır: "*Hukuk nokta-i nazarından ale'l-umum imtiyazat ve mukavelatı size tevdi etmek için bir emr-i kanunî mevcut olmadığındandır ki, bu mukaveleyi kendi kendimize imza etmekte içtihad ettik... Hükümet-i hazıra bu içtihadına istinaden hiçbir taahhüdü malîyi mutazammın olmamak şartıyla size göndermemekte ısrar ediyoruz. Lakin imtiyazat Hazinesinin beş kuruşuna temas edecek olursa –ki orada hiçbir içtihad edemeyiz– onu sizin piş-i tasvip ve tasdikinize arz etmek bizim vazifemizdir... Bizim şimdiki halde iddia ettiğimiz ve Kabinenin de bugünkü muamelesi, eylevm mevcut bulunan nizamât ve teamülatın yeni bir kanun vaz'ına kadar mer'î olacağı meselesidir. Meclis-i Âlînin bir kanun yapıp mevki-i tatbika vaz'ına kadar nizamât ve teamülatı mer'îye dairesinde hareket etmeye Kabine kendisini salâhiyettar hisseder...*".<sup>570</sup>

Görüldüğü gibi, *Lynch* meselesi ile ilgili olarak verilen gensoru önergesi, yaklaşık altmış yıllık bir uygulamanın yasal zeminde düzenlenmesine yönelik ihtiyacın da açığa çıkarak tartışılmasına neden olmuştur.

Bu görüşmelerin ardından, *Meclis-i Âyân Başkanlığı*'ndan *Meclis-i Mebusan*'a konuyla ilgili olarak gönderilen tezkere, *Meclis-i Mebusan* tarafından Layiha Encümeni'ne havale edilmiştir<sup>571</sup>:

*"Meclis-i Mebusan Riyaset-i Celilesine,*

*İmtiyazat mukavelenamelerinden hangilerinin Heyet-i Teşriiye'den geçmesi ve hangilerinin Kuvve-i İcraiye ile alakadaran beyinde doğrudan doğruya teatisi lazım geleceğine dair bir kanun yapılmasını teklifen Heyet-i Âyân Reis Vekili Gazi Muhtar Paşa Hazretleri tarafından verilen tahrir, esasen Heyet-i Umumiyece kabul olunmakla, tetkikatı Layiha Encümeni'ne havale olunmuş idi.*

*İmtiyazatın enva ve şeraiti hakkında kanun vaz' olununcaya kadar madenlerle taş ocakları gibi nizamât-ı mahsusaya tabi olanlar müstesna olmak üzere, diğer her nev'î imtiyazat mukavelatının Heyet-i Teşriiye'den geçmesi hakkında Encümen'den verilen*

<sup>569</sup> 16 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 142.

<sup>570</sup> 28 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 255-260.

<sup>571</sup> 28 Teşrinisani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 252.



*layiha-i kanuniye Heyet-i Umumiyece tasvip olunmakla, Kanun-i Esasî'nin 53. madde-i muaddelesi ahkamına tevfikân ve leffen taraf-ı Âlilerine irsal kılınmıştır ol babda.*

*28 Teşrinisani 1325*

*Âyân Reisi*

*Sait.*

#### *Madde-i Kanuniye*

*Ale'l-umum imtiyazat hakkında bir kanun tanzimine kadar, maadin ve taş ocakları gibi nizamât-ı mahsusa ve mer'iyeye tabi imtiyazat müstesna olmak üzere sair her nev'î imtiyazat Meclis-i Umumî'nin tasdikine iktiran ettikten sonra verilecektir”.*

Teklif hakkındaki Encümen mazbatası ise, 21 Kânunuevvel 1325 (M. 3 Ocak 1910) tarihinde *Meclis-i Mebusan*'da okunmuştur<sup>572</sup>:

*“Riyaset-i Celileye,*

*Alelumum imtiyazatın Kuvve-i İcraiyye tarafından verileceğine dair bir kanun mevcut olmadığına ve bu cihet, Kuvve-i İcraiyye ile Kuvve-i Teşriyye beyninde ihtilaf ve münakaşayı mucip olmakla bulunduğuna ve hukuk-ı milletin bir kanuna raptı lüzumu derkar olmasına mebni, imtiyazat-ı mezkure hakkında Meclis-i Âyân canibinden irsal ve Encümenimize havale olunan madde-i muvakkatenin aynen kabulüne ekseriyetle karar verildi.*

*21 Kanunuevvel Sene 1325*

*Burdur Mebusu*

*Amasya Mebusu*

*Malatya Mebusu*

*Ömer Lütfi*

*Cûdi*

*Tevfik*

---

<sup>572</sup> 21 Kânunuevvel 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 430. Encümen reisi ise, konuyla ilgili görüşünü ayrıca belirtmiştir: “*Menafi-i iktisadiyemize vüs'at verecek olan imtiyazatın tesri ve teshili muamelat-ı lazimedden olduğuna ve bilcümle imtiyazatın Hey'et-i Teşriyye'den imrârı ise tas'ibat ve teneffüratı mucip olacağına mebni, Hey'et-i Umumiye'nin kararı vechile, taahhüdü mâliyi istilzam eden imtiyazat-ı saireyi Kuvve-i İcraiye'nin itası münasıptır sanırım. Reis İzmir Mebusu Sait*”. Mazbata muharriri ile *Senice Mebusu Hasan Tahsin* de, imtiyazların bir kanunla düzenlenmesi gereği hakkındaki görüşlerini şu şekilde ifade etmişlerdir: “*Bu kabil madde-i muvakkatelerle izâa-i evkat etmekten ise, Kanun-i Esasî'nin verdiği salahiyete istinaden hangi nev'î imtiyazatın Kuvve-i İcraiyye'ye verilmesi ve hangilerinin Meclis'e gelmesi lazım geleceğine dair bir layiha-i kanuniye tanzimi reyindeyim. Mazbata Muharriri Aydın Mebusu Sıtkı. Mazbata Muharriri reyindeyim Senice Mebusu Hasan Tahsin*”. 27 Kânunusani 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 233, 234.

*Trabzon Mebusu*  
*Emin*

*Bayazıt Mebusu*  
*Süleyman Sudi*

*Selanik Mebusu*  
*Artas”.*

Görüldüğü gibi, bir kanun hazırlanana kadar madenler ile taş ocakları dışındaki her çeşit imtiyazın *Meclis-i Umumi*’nin onayı ile verilmesi yönünde *Meclis-i Âyân* tarafından sunulan tek maddelik kanun teklifi, Encümen’de kabul edilmiş; ancak mazbata muharriri *Aydın Mebusu Sıtkı Bey* ile *Senice Mebusu Hasan Tahsin*, kanunun hangi imtiyazın, kim tarafından verileceğini belirleyecek bir şekilde oluşturulmasını savunmuşlardır.

Diğer taraftan, 3 Kânunuevvel 1325 (M. 16 Aralık 1909) tarihinde Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa* Hükümeti’nin bir kanun tasarısı hazırlamak üzere çalışmalara başladığı anlaşılmıştır.<sup>573</sup> Ancak daha önce belirtildiği gibi, Sadrazam *Hüseyin Hilmi Paşa*, *Lynch* imtiyazıyla ilgili olarak *Meclis-i Mebusan*’dan güvenoyu almış; buna rağmen, 28 Aralık 1909 tarihinde istifa etmesinin ardından, 12 Ocak 1910 tarihinde *Hakkı Paşa Hükümeti* kurulmuştur. *Hakkı Paşa* Hükümeti’nin imtiyazlarla ilgili bir hukukî düzenleme yapma amacının hükümet programında da yer aldığı bilinmektedir. Nitekim Kabinenin kurulmasından yaklaşık bir ay sonra, 1 Şubat 1325 (M. 14 Şubat 1910) tarihli *Meclis-i Mebusan* oturumunda, *Meclis-i Âyân*’ın teklifi hakkında konuşan Sadrazam *Hakkı Paşa*, Hükümetin konuyla ilgili bir kanun tasarısı hazırladığını bildirmektedir<sup>574</sup>:

“Bir tek madde ile imtiyazat işlerini halletmek, umur-ı imtiyaziyye hiç yapılmasın demektir. Bu takdim ettiğim layihanın bugün müzakeresine başlanamaz, elbette Encümene havale edeceksiniz. Fakat şimdiden şu kadarını söyleyeyim ki, Heyet-i Vükela yalnız taahhüdât-ı maliyeyi mutazammın olan mukarreratın Meclise gelmesi taraftarı değildir, biz Meclisin salahiyetini daha geniş görüyoruz. Yani diyoruz ki, gerek teminat itası ve gerek tahsisat itası suretiyle ve gerek ne suretle olursa olsun, hâlen ve âtiyen taahhüdü malîyi mutazammın olan imtiyazat, Kuvve-i Teşriyyeden geçecektir”.

Sadrazam *Hakkı Paşa*, sonraki günlerde *Meclis-i Mebusan*’da yaptığı bir konuşmasında ise, kanunun amacını şu şekilde ifade etmektedir:

---

<sup>573</sup> Madenlerle taş ocakları dışında diğer her nevi imtiyaz mukavelelerinin Heyet-i Teşri‘yeden geçmesi hakkında bir layiha-yı kanuniye tanzimi yönünde Meclis-i Vükela kararı için bkz. 3 Zilhicce 1327 (M. 16 Aralık 1909), BOA., MV., 135/7.

<sup>574</sup> AKŞİN, (2009), s. 273. 1 Şubat 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 297.

“Esasen biz bilcümle imtiyazatın Kuvve-i Teşriyyeye gitmesine taraftar bulunmuyoruz. Bunun sebebi de malum. Bir de işin çokluğu, azlığı meselesinin de bir ehemmiyeti var. Mesela Heyet-i Âlînez elbette 6 ay müddet-i içtimaiyenin mühim bir kısmını daha bütçe ile geçirecektir... Sonra memleketimizde Tanzimat-ı Hayriyeden sonra bazı kanunlar yapılmış, ondan sonra büyük bir sekte devresine gelmişiz. Binaenaleyh Heyet-i Âlîyeniz daha birçok kanunlarla meşgul olmak lazım gelecektir. Çünkü dediğimiz gibi, memleketimizde Tanzimat-ı Hayriyeden beri kanun yapılmamıştır. Heyet-i Âlîyelerine teveccüh eden vezâif hakikaten çoğalıyor, hakikaten devr-i istibdatta kavanin-i mühimmeden pek çokları yapılmamış, pek çoklarının tadilata ihtiyacı olduğu halde, yine bu tadilat icra edilememiş; bu suretle Heyet-i Âlîyelerine teveccüh eden vezâif pek çoktur... Programımızda dedik ki, biz bir imtiyaz kanunu vereceğiz ve bundan maksadımız da nedir? İmtiyazatın ikasını teshil etmek ve mamefih imtiyazatın ikası hususunda ba'de-ma Kuvve-i Teşriyye ile Kuvve-i İcraiyye arasında ihtilaf zuhur etmemesini de temin etmektir. Yani layıkıyla tayin ederim ki, ne yapacağımızı bilelim. Bu mezuniyeti bilmedikçe bir şey yapamayacağız ve her taraftan birşey yapılmıyor diye şikâyet devam edecektir... Hiçbir vakitte hiçbir kanun imtiyazla yapılacak şeyleri herkesin yapmaya hakkı vardır diye bir hakk-ı umumî vermemiştir”.<sup>575</sup>

Görüldüğü gibi, bir kanun hazırlanana kadar madenler ile taş ocakları dışındaki her çeşit imtiyazın Meclis-i Umumî'nin onayı ile verilmesi yönünde Meclis-i Âyân tarafından sunulan tek maddelik kanun teklifi, gündeme gelmeyerek sonuçsuz kalmış; ancak yaklaşık bir ay sonra Sadrazam Hakkı Paşa, Hükümetin bu konuda bir tasarı hazırlamak üzere harekete geçtiğini Meclise bildirmiştir.

22 Mart 1326 (M. 4 Nisan 1910)'da Meclis-i Mebusan'da görüşülmeye başlanan kanun tasarısı, 5 Haziran 1326 (M. 18 Haziran 1910) tarihinde kabul edilmiştir.

Kanun tasarısının ilk olarak “Menafi-i Umumiyye Müteallik İmtiyazat Kanun Layihası” şeklinde adlandırıldığı; ancak Encümen tarafından “Umur-ı Nafiaya Müteallik İmtiyazat” başlığıyla Meclis'e sunulduğu görülmektedir.<sup>576</sup>

<sup>575</sup> 27 Nisan 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 76-83.

<sup>576</sup> Nafia Encümeni'ne havale edilen tasarının “menafi-i umumiyye müteallik imtiyazat hakkında” hazırlandığı, 1 Şubat 1325 tarihinde Meclis-i Mebusan'da okunan Sadaret tezkeresinden de anlaşılmaktadır:

“Meclis-i Mebusan Riyaset-i Celilesine,

Menafi-i umumiyye müteallik imtiyazat hakkında kaleme alınan layiha-i kanuniye ile esbab-ı mucibe mazbatası Meclis-i Mahsus-ı Vükela kararıyla leffen savb-ı âlilerine irsal kılındı. 31 Kânunusani 1325

Nafia Encümeni Mazbata Muharriri *Necip Draga Bey*, Meclis'te yaptığı ilk konuşmada, kanunun adındaki değişikliğin amacını şu şekilde açıklamıştır: “*Menafi-i umumiyye denilince, fabrikalara verilen imtiyazat, maadine dair verilen imtiyazat da buraya dâhil olduğu için, bu gibi şeyleri istisna etmek ve yalnız Nafia Nezaretine ve umur-ı nafiaya hasır ve kasretmek için umur-ı nafia tabiri yerine umur-ı nafiaya ait olan imtiyazat ibaresi dercedilmiştir...*”<sup>577</sup>

Ancak bu durum, *Serfice Mebusu Haris Vamvaka* tarafından şu sözlerle eleştirilmiş; Hükümetin yaklaşımı desteklenmiştir: “*Kanunun tanziminde daima maânî, kelimata tevafuk etmelidir. Umur-ı nafia kelimesiyle zannedersen bizim takip etmekte olduğumuz mana istihsal olunmaz. Çünkü umur-ı nafia kelimesi konulacak olursa, ancak Nafia Nezaretine veyahut umur-ı nafiaya münhasır olan hususat için imtiyaz verilecektir zannedilecektir... umur ve menafi-i umumiyyeye müteallik imtiyazat ibaresi umur-ı nafiayı da şamildir; fakat umur-ı nafia, menafi-i umumiyyeyi şamil değildir...*”<sup>578</sup>

*Tokat Mebusu Mustafa Sabri Efendi* ise, başlığın kapsama etkisi olamayacağını, maddelerin yerine getireceği bir görevi başlıktan beklememek gerektiğini söyleyerek, kanunun adının “*İmtiyazat Kanunu*” şeklinde belirlenmesini önermiştir.<sup>579</sup>

*Meclis-i Âyân*'da<sup>580</sup> kanunla ilgili açıklama yapmak üzere görevlendirilen Maliye Nazırı *Cavid Bey* ise, kanunun adı ile ilgili olarak şu sözlerle Hükümetin amacını açıklamıştır<sup>581</sup>:

“*Ekmekçilik, fırıncılık, fabrikacılık menafi-i umumiyyeye taalluk etmez. Bir vapur meselesi acaba menafi-i umumiyyeden mi değil mi? Mesela telefon meselesi umur-ı nafiadan mı değil mi? Umur-ı nafia deyince yalnız Nafia Nezareti'nin daire-i salahiyetinde bulunan işler zannolunur. Ondan dolayı menafi-i umumiyye dendi. Bu kanunu yaptığımız zaman, fabrikalar zerre kadar hayalimizden geçmediği gibi,*

---

*Sadrazam İbrahim Hakkı*”. 1 Şubat 1325, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 299.

<sup>577</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 541.

<sup>578</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 547.

<sup>579</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 552.

<sup>580</sup> *Meclis-i Âyân*'da kanunun adı ile ilgili tartışmalar için bkz. 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 387-392.

<sup>581</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 380.

*inhisarlar da geçmemiştir. Mesela tütün inhisarı gibi. Çünkü bunlar menafi-i umumiyyeye taalluk eden şeyler değildir”.*

Kanun tasarısının *Meclis-i Mebusan*'da gerçekleşen sonraki görüşmelerinde “*Umur-ı Nafiaya Müteallik İmtiyazat Kanun Layihası*” olarak gündeme gelmeye devam ettiği Zabıt Cerideleri'nde görülmekteyse de; *Meclis-i Âyân*'a gönderilirken, “*Menafi-i Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Kanunu Layihası*” olarak başlığın değiştirildiği ve bu şekilde kabul edildiği anlaşılmaktadır.

Kanunla ilgili ilk görüşmede Nafia Encümeni Mazbata Muharriri *Necip Draga Bey*, açıklamalarına imtiyazı tanımlayarak başlamıştır: “*İmtiyazat, isminden de anlaşıldığı üzere, kavaid-i umumiyyeye istisna teşkil eden birtakım mukavelattır. Binaenaleyh şu esas itibariyle bu gibi mukavelatın umumen Meclis-i Mebusan'dan geçmesi, kavaid-i umumiye iktizasından olmak lazımdır. Fakat umur-ı nafia her yerde fevkalade mühim addedildiği için ale'l-umum imtiyazatın Heyet-i Teşriyye'den geçirilmesi hem birtakım fırsatların zıyanı ve hem de vaktin kaybolmasını intaç ettiği için, bazı hususatta imtiyaz itası mesailinde Kuvve-i İcraiyyeye dahi salahiyet ita edilmiştir... Bizde ise memalik-i saireye nispetle umur-ı nafiayı daha ziyade tesri' etmek elzem olduğu için bizde bu salahiyeti bir parça daha vâsi' tutmak icap eder. Her türlü imtiyazat eğer Meclis-i Mebusan'dan geçirilecek olursa, hem birçok evkatımız zayi olur, hem de bazı fırsatlar da izâa edilmiş olur...”<sup>582</sup>*

Böylelikle *Lynch* imtiyazı ile tartışmalarda da gündeme gelen imtiyaz verme yetkisinin yasama ve yürütme organları arasında nasıl paylaşılacağı, kanun tasarısı ile ilgili görüşmelerde de ilk olarak ve geniş kapsamda tartışılan en önemli konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

*Necip Draga Bey*, konuşmasında “*İmtiyazat esasen ikiye inkısam ediyor. Bu kısımlardan birisi doğrudan doğruya Kuvve-i İcraiye tarafından verilmesi caiz olan imtiyazat ve diğeri de Kuvve-i Teşriyyeden geçmesi iktiza eden imtiyazattır...”* diyerek imtiyazları ikiye ayırmıştır. Yasama organının önüne gelmesi gereken imtiyazları ise, şu şekilde belirtmiştir: “*Kuvve-i Teşriyyeden geçmesi lazım gelen imtiyazat şunlardır: Evvela her ne suretle olursa olsun, halen ve istikbalen taahhüd-ü mâlîyi tazammun eden veyahut emvâl ve emlâk-i Devletten birinin kısmen veya külliyyen sarf ve istihlâkini istilzam eden imtiyazattır. Bu nevi imtiyazat, behemehâl Meclis-i Mebusanın ve Âyânın nazarı tasvip ve tasdikinden geçirilmek iktiza eder. İkincisi, hidemat-ı umumiyyeye*

<sup>582</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İctima Senesi: 2, s. 540.

taalluk eden ve bütçeye dâhil olan hususata dair bulunan imtiyazattır. Evvelce mevzuubahsolan Lynch meselesi gibi. Üçüncüsü de, birtakım muafiyatı istilzam eden imtiyazattır. Şu üç kısım imtiyazat, behemehâl buradan geçirilmek iktiza eder, fakat muafiyatın kâffesini çeddesini istilzam eden imtiyazatın kâffesinin buradan geçirilmesi, Kuvve-i İcraiyyenin elinin ayağının bağlanması demek olduğundan, bu hususta istisnalara tebaiyyet edilmiştir. O da bazı imtiyazat, bazı muafiyatı istilzam ederse, kanunda o muafiyet tâdâd ve terkîm edilmiş ise, o gibi imtiyazat Meclis-i Umumîden geçirilmeksizin, doğrudan doğruya mer'iyül'icra olabilir. Bu muafiyatın da ne gibi muafiyat olduğunu da bu Kanun tâdâd ediyor. Şu üç kısım imtiyazat behemehâl kanun hükmünü iktisap edebilmek için Meclis-i Mebusan ve Âyân'ın nazarı tetkik ve tasdikinden geçirilmek iktiza eder... ”.<sup>583</sup>

Sadrazam Hakkı Paşa, “Heyet-i Âliyenizin her türlü işi kemali dikkatle tetkik etmesi icap eder... fakat bu şekilde öyle ağır ağır müzakere olunursa, memleketimizin âtiyen şu ihtiyacı olan şeylerin yapılması itibariyle şüphesiz ki, Heyet-i Âliyenizin vezâif-i asliyesine, yani şu vazife-i teşriyesine bir büyük hâlel getirir. Şimdi bu nokta-i nazardan imtiyazatın kâmilten Heyet-i Âliyenize gelmesini Hükümet doğru görmemiş...” diyerek<sup>584</sup>, verilecek imtiyazların bütünüyle yasama organı önüne gitmesine karşı olduğunu belirtmiştir.

İsmail Kemal Bey'in özellikle “Bendenizce şimendiferler, doklar, seyrisefain ve ondan sonra limanlar, behemahal Meclis-i Mebusan'ın tahtı tasdikinden geçmek lazım gelir... Meclis-i Mebusan'ın hakk-ı murakabesi yok mu? Bir hakk-ı inhisar veriliyor...” şeklindeki sözlerine ise Sadrazam Hakkı Paşa, şu şekilde cevap vermiştir:

“Şimendifer yapmak isteyenler ne yapmak istiyorlar? Ya güzergâh üzerinde madenleri işletmek veyahut o şimendifer işini bir arazi irvasıyla birleştirmek istiyorlar. Bunların hangisi Heyet-i Âliyenize gelmeyecek şeylerdir? Hatta bendeniz bu babda Heyet-i Âliyenizin muhafaza-i hukuku taraftarıyım... Bendeniz istemem ki Kuvve-i İcraiyyenin yükü gayet artsın; fakat tahammül edeceği bir yükü de veriniz; çünkü yine siz veriyorsunuz. Bu sizin verdiğiniz iktidardır. Yarın o iktidarı almak yine sizin elinizdedir... Bugün bu kadar bir müsaadeyi Hükümetten, Kuvve-i İcraiyyeden diriğ etmeye ciddi bir sebep görülmez...”<sup>585</sup>

<sup>583</sup> 22 Mart 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 540, 541.

<sup>584</sup> 27 Nisan 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 77.

<sup>585</sup> 27 Nisan 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 78, 79.

Benzer tartışmaların *Meclis-i Âyân*'da da yaşandığı görülmektedir. Özellikle Nafia Nazırlığı görevinde de bulunmuş olan *Gabriel Noradounghian*, 7 Haziran 1910 tarihinde *Meclis-i Âyân*'da yaptığı uzun konuşmada<sup>586</sup> konuya detaylı olarak yer vermiştir.

Bu durum, şunu göstermektedir ki; yaklaşık altı aylık bir zaman diliminde gerek *Lynch* meselesi, gerek Hükümetin imtiyazlarla ilgili kanun tasarısı nedeniyle, mebuslar ve *Meclis-i Âyân* üyeleri, konuyu ciddiyle ve detaylı bir şekilde ele almışlardır. Aynı zamanda, verilen önergeler ve oturumlarda dile getirilen hususlar da, Meclislerin önceki yönetime tepki olarak imtiyazlar konusunda hassasiyet gösterdikleri fikrini doğrulamaktadır.

10 Haziran 1326 (1910) tarihli “*Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*”, on üç maddeden oluşmaktadır.

Kanunun birinci maddesi, *Meclis-i Mebusan*'da hakkında uzun tartışmalar yapılan maddeler arasındadır. Hükümetin tasarısındaki madde, Nafia Encümeni'nde değişikliğe uğramış; ardından *Meclis-i Mebusan*'daki tartışmalar sonucunda Encümen'de tekrar ele alınarak, birkaç değişiklik geçirmiştir.

Birinci maddenin önemle ele alınmasında asıl neden, imtiyaz verilmesi konusunda yetkinin yasama organı ile yürütme organı arasında ne şekilde paylaşılacağı ve nasıl ifade edileceği hususunun burada belirlenecek olmasıdır. Ancak tasarıda öngörülen düzenleme, Meclis'te kabul görmemiş; çeşitli tartışmalardan sonra, *Serfice Mebusu Yorgo Boşo Efendi*'nin 22 Mart 1326 tarihli oturumun birinci celsesinde maddenin düzenlenişine getirdiği eleştiri, Encümen tarafından benimsenerek tasarıda değişiklik yoluna gidilmiştir.

Nafia Encümeni Mazbata Muharriri *Necip Draga Bey*, bu durumu *Yorgo Boşo Efendi*'nin sözlerine atıf yaparak, şöyle ifade etmiştir:

“*Burada vuku bulan itirazat içinde Encümence calibi nazar-ı dikkat olan bir cevap vardır ki, o da Boşo Efendi tarafından dermeyan olunan itirazdır.*”

*Gerek Hükümetten gelen kanunda ve gerekse Encümen tarafından tadil edilen kanun layihasında imtiyazat iki kısma taksim edilmiş ve bir kısmı doğrudan doğruya Kuvve-i Teşriyyenin daire-i salahiyetine verilmiş, diğer bir kısmı da Kuvve-i İcraiyyenin daire-i salahiyetine verilmiş. Hâlbuki esas itibariyle bilcümle imtiyazatın Meclis-i Mebusan'a gelmesi iktiza ettiğine göre, Meclis-i Mebusan'ın tayin-i vazifesi*

<sup>586</sup> 25 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 369-374.

hususunda bir kanunun yapılması lüzumunu dermeyan buyuruyorlar. Binaenaleyh yalnız burada yapılacak bir mesele varsa, o da Kuvve-i İcraiyyenin istisnaen verebileceği bazı imtiyazatı tayin ve tadat etmekten ibarettir. Bunun için de bir usul dermeyan etti. O usulü de Encümen namına kabul ediyoruz... Böyle tashih edilecek olursa, o vakit ale'l-umum imtiyazatın esasen Meclis-i Mebusan'dan çıkması lazım geleceği esasını kabul ediyoruz. O vakit Meclis-i Mebusan tarafından istisnaen Kuvve-i İcraiyyeye de bir salahiyet veriliyor. Binaenaleyh Boşo Efendi'nin şu teklifini Encümen namına kabul ediyoruz. Tekalif-i saireyi de reddediyoruz. Meclis-i Umumi'nin nazar-ı tasvibine arz ediyorum”.<sup>587</sup>

27 Nisan 1326 (M. 10 Mayıs 1910) tarihinde Meclis-i Mebusan'da gerçekleşen görüşmelerde Necip Draga Bey'in mazereti nedeniyle Encümen adına konuşan Nesim Mazelyah Efendi de, tasarının Meclis-i Mebusan tarafından Encümen'e havalesinin ardından, Encümen'de gerçekleştirilen değişiklikleri açıklarken, bu değişikliklerle ilgili şunları söylemiştir:

“Tadilatın başlıcası ve en mühimi, Boşo Efendi'nin teklifi mucibince yapılan tadilattır... Boşo Efendi demişti ki, esasen imtiyaz vermek hakkı Meclisindir, milletindir. Binaenaleyh hangileri istisnaen Hükümet tarafından verilebilmişse, o istisnaları tādāt etmek lazımdır. Biz de Meclis-i Âli'nin kabul ettiği esas dairesinde tadilat icra ettik...”.<sup>588</sup>

Gerçekten, Kanun'un 1. maddesi, doğrudan doğruya Kuvve-i İcraiyye tarafından verilecek imtiyazların özellikleri sıralanarak düzenlenmiştir.<sup>589</sup> Bunlar arasında yer alan bazı hususlar, mebuslar tarafından titizlikle tartışılmıştır.

Örneğin birinci maddede yer alan “vilayet devair-i belediyesinin teşkilatına dair vazedilecek kavanin ile itasi hükümet-i mahalliyyenin daire-i selahiyetlerinde bulunmayacak olan” ifadesiyle ilgili olarak Nafia Encümeni Mazbata Muharriri Necip Draga Bey, Encümen'de getirilen değişikliği anlatırken<sup>590</sup>, benzer şekilde “kavanin-i

<sup>587</sup> 22 Mart 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 562.

<sup>588</sup> 27 Nisan 1326, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 72.

<sup>589</sup> “Menafii Umûmiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun”da yerel idareler, imtiyaz verme yetkisine sahip kılınmamış; 1580 sayılı Belediye Kanunu ile bu boşluk doldurularak, belediyelere bazı hizmetlerin görülmesini sağlamak üzere imtiyaz verme yetkisi tanınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da bu yetki, muhafaza edilmiştir.

<sup>590</sup> “Bir memleketin tramvay veya elektrikle tenviri imtiyazatı, o mahallin doğrudan doğruya Belediyesine aittir. Bu imtiyazatın merkezden itası, o memleketin hukukuna taarruz demektir ki, buna dair Hükümet-i



mer'iyeye ahkâmının tadil ve tağyirini müstelzim olmayan” olarak son şeklini alan ifade de, mebuslar arasında çeşitli tartışmalara yol açmıştır.

*Kütahya Mebusu Ahmet Ferit Bey*, bu konudaki fikrini, Meşrutiyet’le birlikte benimsenmeye başlanan hukuk devleti ilkesi çerçevesinde yürütme kuvvetinin konumuyla ilişkilendirerek açıklamıştır: “*Kavanîn-i mer’iyyeye ahkamına muhalif imtiyazatın Kuvve-i Teşriyyeye gönderilmesi lazımdır denilecek olursa, kavanin-i mer’iyyeye ahkamına muhalif surette Kuvve-i İcraiyyenin hareket etmesi zaten me’ûl ve mümkün değildir... Eğer Kuvve-i İcraiyyeyi yalnız böyle bir kayıt ile kavanin-i mer’iyyenin behemehal icrasına icbar ediyorsak, memleketimizde kavanin-i esasiyye mevcut değildir demektir. Kavanin-i esasiyyenin vücudu ile, Meşrutiyetin vücudu ile bihakkın bileceğimiz bir kaide varsa, o da Kuvve-i İcraiyyenin kavanin-i mer’iyyeyi behemehal tatbika mecburiyetidir. Hiçbir zaman Kuvve-i İcraiyye, kavanin-i mer’iyyeye zerre kadar muhalif bile olsa, bir imtiyaz veremez... ”.*<sup>591</sup>

Bu sözlere *İzmir Mebusu Nesim Mazelyah* da, şu açıklamayla cevap vermiştir: “*Her imtiyaz kanunu, az çok kavanin-i meriyyeyi tadil eder. Kavanin-i meriyyeyi tadil eden her imtiyaz, Meclise gelecek olursa, Hükümetin elini kolunu bağlamak gerekir. Binaenaleyh Encümen, bu mülahazata binaen o fikrayı zait görerek tayyetmiştir. Fakat denilecektir ki, her kanunu tadil edecek olan imtiyazları Hükümet yapabilecek olursa, o halde ihtimal ki, kavanin-i esasiyemizi tadil etmiş, Kuvve-i Teşriyyenin salahiyetine tecavüz edilmiş olur”.*<sup>592</sup>

---

*İcraiyyenin behemehâl bir kanun tanzimi ile bize göndermesi iktiza eder. Fakat böyle bir kanun tanzim edilinceye kadar memlekette umur-ı nafiadan mahrum kalmamak için ve muamele durmamak için kemâfissâbık muamele icrası meselesini tasrih ettik ve buna dair Kuvve-i Teşriyye tarafından bir kanun tasdik edilinceye kadar kemâfissâbık Hükümeti İcraiyye tarafından bu nevi imtiyazat verilip ibaresini dercetmeyi tensip ettik”* demiş ve eklemiştir: “*Sonra bir nizamname vazedilinceye kadar Kuvve-i İcraiyye tarafından bir imtiyaz itası lazım geliyorsa, Hükümet-i İcraiyyenin icap eden muamele-i mukaddeme-i imtiyazatı kendi kendine yapması pek münasip görülmüştür... Hükümet-i İcraiyyenin bunu bir nizamla takyit etmesi salahiyetini haiz gördük ve bu salahiyeti ibka ettik. Fakat yalnız müruruzamanla Hükümet-i İcraiyye, biraz tecrübe hâsıl oluncaya kadar muayyen ahval ve dairede cereyanını temin için bu kanunun da vaz’edilmesini istikbalden temin için “bir kanun vaz’edilinceye kadar” ibaresini ilave ettik”.* 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 542, 543.

<sup>591</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 563.

<sup>592</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 565.

Kanunun 2. maddesinin, tasarıda önce üçüncü madde olarak düzenlendiği Zabıt Ceridesindeki kayıtlardan anlaşılmaktadır. Hükümetin teklif ettiği madde, Encümen’de olduğu gibi kabul edilmiş; Meclislerden de tartışma yaşanmadan geçmiştir.

3. maddede düzenlenen muafiyetler konusunda ise, telgraf ücretinden muafiyet hususu mebuslar arasında tartışma yaratmıştır. Örneğin *Aydın Mebusu İsmail Sıtkı Bey*, “*Telgraf ücreti doğrudan doğruya varidat-ı Devlettedir. Bu varidat-ı Devletten olan bir şeyi Kuvve-i İcraiye nasıl affedecek?*” diyerek itirazını açıklamıştır.<sup>593</sup>

Encümen adına konuşan *Necip Draga Bey*, imtiyazın esas olarak Hükümet için bir fedakârlık olduğundan hareketle, şunları dile getirmiştir: “*İmtiyaz, şimendifer imtiyazı, vapur imtiyazı, her ne imtiyaz olursa olsun, bunların kâffesi, menafi-i umumiyyeye taalluk ettiği için, Hükümet tarafından istisnaen kavanin-i mevcude hilafında olarak verilir. Bu bir fedakârlıktır. Bu fedakârlık ise, Devlet için bir menfaat mukabilidir. Menfaat de umuma taalluk eden bir menfaattir*”.<sup>594</sup>

Mebusların konuyla ilgili yorumlarından, imtiyaz usulü hakkında gerekli hukuksal bilgiye sahip bulunmadıkları anlaşılmaktadır. Kanun tasarısına getirilen eleştirilerden bazıları, zaman zaman imtiyaz usulünün hukuksal yapısının açıklanmasını gerekli kılmıştır. Ancak bu noktada eleştirilerin kaynağının, kapitülasyonlardan edinilmiş tecrübe ile *II. Abdülhamit* döneminde gizlilikle yürütülmüş imtiyaz politikası olduğu unutulmamalıdır.

Kanunun 4. maddesi ise, tasarıda 6. madde olarak yer almış; ancak hakkında uzun tartışmalar yaşanmadan kabul edilmiştir.

Tasarıda 7. madde olarak düzenlenmiş olan Kanunun 5. maddesine, başta *Halep Mebusu Ali Cenani Bey* ve *Aydın Mebusu İsmail Sıtkı Bey* olmak üzere mebuslar tarafından getirilen eleştiriler, malî konular etrafında yoğunlaşmıştır. Öyle ki, *Ali Cenani Bey*, maddenin tasarıdan çıkartılmasını teklif ederken; *İsmail Sıtkı Bey*, itirazını “*Her mukavelenin iptidasında ve her şirketle mukavelenelerde işletme umuruna müteferri olan eşyasını âlât ve edevâtını iyi bir halde Hükümete teslim mecburiyeti vardır... Şirketlerle akdedeceğimiz mukavelelerle âlât ve edevâtın müddet-i imtiyaziyenin vasatında veyahut sülüsân-ı müddeti geçtikten sonra olan haliyle bize*

<sup>593</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 74, 75.

<sup>594</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 75.

*teslim edilmesi suretini şart koymak lazım geldiği halde, böyle şirketlerin suistimaline sebebiyet verecek bir madde koymamalıyız” şeklindeki sözleriyle açıklamıştır.*<sup>595</sup>

Kanunun 6. maddesi, tasarıda 5. madde olarak yer almıştır. Söz konusu madde, imtiyaz sahibinin kamu hizmeti olarak kabul edilen faaliyeti kurması veya geliştirmesi yönünden önemlidir.

Bilindiği gibi, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi, konu itibarıyla bir kamu hizmetinin kurulup işletilmesi veya kurulmuş olan bir kamu hizmetinin işletilmesini kapsamaktadır. Bu açıdan kamu hizmeti imtiyazında, esas itibarıyla işletme faaliyeti söz konusu olmakla beraber; bunun için gerekli inşaat ve tesisatın yapılması ve daha sonra işletilmesi amacı da güdülebilir.<sup>596</sup> Nitekim burada da kamu hizmeti olarak kabul edilen faaliyetin gerek kurulması, gerek işletilmesi amacına hizmet edecek şekilde, imtiyaz sahibine çalışmalarında teşvik sağlayarak, gümrük resminden muafiyet tanınması söz konusudur. Ancak Kanun’un birçok maddesinde olduğu gibi, bu maddesinde de mebuslar arasındaki fikir ayrılıkları, görüşmelere damgasını vurmuştur.

*Serfice Mebusu Haris Vamvaka Efendi’nin “Bu maddenin esasen servet-i mahalliyyenin tezayüdüne bir medar olmak üzere vaz edildiğine şüphe yoktur; fakat bendeniz zannederim ki, bununla maksada vasıl olamayız. Edevat ve malzeme-i inşaiyyenin gümrük resminden muafiyetinden maada, bendeniz zannederim ki, sanat-ı milliyemizin, fabrikalarımızın, umuru naftiamızın terakkisini arzu edersek, mevadd-ı iptidaiyenin de muafiyetini ilave etmeliyiz. Zira ancak bu sayede memalik-i ecnebiyyeden ithal olunan emvale rekabet edeceğiz” şeklindeki sözlerine, Necip Draga şöyle cevap vermiştir: “Sahib-i imtiyazın tesisat-ı iptidaiye için memalik-i ecnebiyyeden getireceği eşya gümrükten muaf olsun, ama ne vakit? Ne vakit ki, Memalik-i Osmaniye’de bulunmasın, o eşyayı resim ve gümrükten istisna edersek, o vakit Memalik-i Osmaniye dâhilinde bulunan eşyanın sarfını bir dereceye kadar temin etmiş oluruz... Bizim teklif etmek istediğimiz şey, Kuvve-i İcraiyyenin affedebileceği şeyler. Yalnız Memalik-i Osmaniye’de bulunmayan malzeme-i iptidaiyeyi affedebilsin”.*<sup>597</sup>

---

<sup>595</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 81, 82. *Meclis-i Âyân*’da söz konusu madde ile ilgili tartışmalar için bkz. 26 Mayıs 1326, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 410-416.

<sup>596</sup> DURAN, s. 329-333; GÖZLER, s. 371.

<sup>597</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 79.

*Meclis-i Mebusan*'daki 30 Mart 1326 (M. 12 Nisan 1910) tarihli görüşmenin sonunda, 5. maddenin “*sahib-i imtiyaza lüzumu olup, Memalik-i Osmaniye’de bulamayacağı ve memalik-i ecnebiyeden celb edeceği edevat ve malzeme-i inşaie*” veya “*Memalik-i Osmaniye’de tedariki mümkün olamayan*” şeklinde tashih edilmek üzere Encümen’e havalesi kabul olunmuştur.<sup>598</sup> Ancak Encümen’den bu hususta bir değişikliğin yapılp, Meclise sunulduğuna dair bir kayda rastlanmamaktadır.

Diğer taraftan, bu maddede yer alan gümrük muafiyeti ile ilgili olarak, Hükümetin tasarısında, “*bu gibi şirketler için, gümrükler muafiyatının mevcudiyeti lazımdır*” ifadesine yer verilmiş olduğu, ancak tasarının Encümende değişikliğe uğradığı *İzmir Mebusu Nesim Mazelyah Efendi*'nin tutanaklara geçen beyanlarından öğrenilmektedir. Aynı zamanda Encümen üyesi olan *Nesim Mazelyah*, kendisinin de Hükümetle aynı görüşte olduğunu; fakat Encümen’de o şekilde kabul görmediğini açıklamaktadır.<sup>599</sup>

Sadrazam *Hakkı Paşa* ise, bunun üzerine şu açıklamayı yapmıştır: “*Gümrük muafiyetinin tasrih edilmesini arzu ederim; çünkü malumu âliniz, imtiyaz bazen ve hatta çok zamanlar imalat-ı cesimeyi intaç ettiriyor. Bu imalat-ı cesime, memalik-i ecnebiyyeden birçok eşya ithal edilerek icra ediliyor. Ezcümle şimendiferlerin malzemesi, ekseriyetle memalik-i ecnebiyyeden geliyor. Memleketimizde daha pek çok müddet onların yapılması mutasavver değildir... Bu suretle eğer gümrük resmi aramak lazım gelirse, tabii sahib-i imtiyazın Hükümetten arayacağı şerait elbette tehalüf edecektir. Bunun için işin icabına göre öyle gümrük muafiyatını tasrih edebilmek hakkı Kuvve-i İcraiyyeye verilirse iyi olur. Şimdiye kadar memleketimizde verilen imtiyazat için bir mukavelename müsveddesi vardır ki, o mukavelename müsveddesi, adeta bir kanun hükmünü almıştır. Yani vaktiyle Şura-yı Devletten geçmiş, irade-i seniyyesi çıkmış ve memleketimize gelip, imtiyaz alacak adamlar tesisat-ı iptidaiyye için bu gibi muafiyete muntazırdırlar. Eğer bu muafiyet kaldırılırsa, işi tas’ib eder, bu cihetle tensip buyurulursa, Hükümetin teklif etmiş olduğu madde muvafıktır”.<sup>600</sup>*

“*İmtiyazat mukavele ve şartnamelerinde muayyen olan müddetler zarfında behemehal kavanin ve nizamatı Osmaniyyeye tabi Osmanlı anonim şirketlerine devrolunacaktır.*” şeklinde düzenlenmiş olan 7. madde hakkında da, *Meclis-i Mebusan*'daki görüşmelerde çeşitli fikirler ortaya atılmıştır.

<sup>598</sup> 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 80.

<sup>599</sup> 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 248.

<sup>600</sup> 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 248, 249.

30 Mart 1326 (M. 12 Nisan 1910) tarihli *Meclis-i Mebusan* oturumunda *Necip Draga*<sup>601</sup>, *Selanik Mebusu Rahmi Bey*<sup>602</sup> ve *Kırkkilise Mebusu Mustafa Arif Bey*'in<sup>603</sup> katılımlarıyla gerçekleşen, imtiyazın kurulacak bir Osmanlı anonim şirketine devredilmesine ilişkin tartışmalar, 4 Mayıs 1326 (M. 17 Mayıs 1910) tarihli 91. içtimada Sadrazam, Encümen üyeleri ve mebuslar arasında tekrar gündeme gelmiştir.

*Necip Draga*, “*Encümende düşündük, tebaa-i Devlet-i Âliyyeden olsun da, şirket ister komandit olsun, ister kollektif olsun, bunun farkı yoktur. Fakat bir ecnebiye bir imtiyaz verildiği vakit, eğer şu kadar müddet zarfında bir anonim şirkete devredileceği tasrih edilmezse, yalnız bir şahsa verilirse, birçok suistimalatı mucip olabilir. Ecnebi olduğu için gerçi kavanin-i Devlet-i Âliyyeye tabi olmak şartı dermeyan edilmek tabii ise de, memleketimizde el'an mevcut olan bazı imtiyazattan dolayı hakkında kanun*

---

<sup>601</sup> “Maksat, imtiyazatın mutlaka Osmanlı tebaasından olan kimselere verilmesidir. İmtiyaz denilince derhal şimendifer ve vapur gibi cesim imtiyazat hatıra geldi ve bu imtiyazatın kâffesi de birer şirket tarafından idare edildiği için, Hükümetin de bu gibi imtiyazatı esastan ziyade şirketlere vermek menfaat-i iktizasından olduğu için, mutlaka bir şirkete devredilmesinin mecburî olması nazariyesini kabul ediyor ve ben de kendisiyle müştereken Encümende yalnız bu ciheti düşünerek, böyle cesim imtiyazlar değil, ufak imtiyazlar da vardır. Mesela bir cam fabrikası gibi, imtiyazı, ruhsatı değil, yani inhisarı. Bu, kollektif de olabilir, komandit de olabilir, şahsî de olabilir; şirket de olmayabilir, bir şahıs olabilir. Bunun için ale'l-ıtlak bir şirkete devrini şart koymak zannederim muvafık değildir. Maksat ve matlub olan şey, kavanin-i Devlet-i Âliyyeye eşhasa tâbi veyahut şirketlere imtiyazın verilmesini temindir”. 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 83, 84.

<sup>602</sup> “Ecnebilere birisi gelir, bir imtiyaz alır... Şu madde-i kanuniye mucibince bir Osmanlı anonim şirketi teşkil etmeye mecbur olacak... O adamın şahsı mesul olmasın, şahıs mesuliyetten tamamen tecerrüt etsin diye bir şahs-ı manevî ortaya çıkar. Bu şahs-ı manevî, Hükümet nazarında artık mesuldür. O suretle Hükümet, artık o şahsa imtiyaz veriyor demektir. İşte bunu temin etmek için bu madde konmuştur ve mecburî olacaktır”. 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 84.

<sup>603</sup> “Anonim şirketleri, isimsiz tayin edilen şirketler olduğu için tabiiyetini tayin etmeye mecburiyet vardır. Binaenaleyh, şu teşekkül edecek şirket, anonim şirket olduğu halde, herhalde Osmanlı olacağını temin için bir maddedir. Fakat bizim kavanin-i mevcudemiz mucibince tebaa-i Osmaniyeden velev bir şahıs dahil olmak üzere, birkaç ecnebi ile birlikte bir kollektif veyahut komandit şirket tesis olunursa, bu şirketler Osmanlı şirkettir. Binaenaleyh, *Necip Bey*'in dediği gibi ufak bir iş olabilir de, bir-iki Osmanlı sermayedar ecnebi sermayedarân ile birleşip de bir komandit veyahut bir kollektif şirket tesis ederlerse, bu işi yapamayacaklardır. İşte böyle teşekkül eden bir şirket, Osmanlı şirkettir. Kavanin-i Osmaniyeye, mehakim-i Osmaniyeye tabidir. Maksat temin edilmiş olur; yoksa ale'l-ıtlak anonim şirketi diyecek olursa, katiyyen bu gibi ahvalde bu gibi eşhasa verilememesi lazım gelir ise, zannederim takyid olur, tamim olmaz”. 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 84.

*tamamen tatbik edilemez. Ecnebilere verilecek olan imtiyazatın mutlaka muayyen olan müddet zarfında anonim şirketlerine devrolunacağına dair bir şart kaydedilmesini tasvip ettik”* diyerek Encümenin bu konudaki görüşünü açıklamıştır.<sup>604</sup>

*Nesim Mazelyah* ise, itirazını şu şekilde ifade etmiştir: “*Malumu âlileri, anonim şirket umumidir. Herkes ondan hisse alır, istifade eder. Herkesin iktisaden istifadesini temin içindir ki, anonim şirketlerinde Hükümetin kontrolü bulunması hasebiyle imtiyaz işleri böyle bir şirketin vücuduna ihtiyaç messeder. Eğer kollektif ve komandit şirketleriyle de bu imtiyaz işleri yapılacak olursa, o halde Hükümetin kontrolü olamaz. Fakat malumu âliniz, bu imtiyazat işleri, Hükümetin pek ziyade alakadar bulunduğu işlerdir ve Hükümetin taht-ı murakabesinde bulunması lazımdır. Eğer anonim şirketleri teessüs etmeyecek olursa, Osmanlıların elinde bulunan bu gibi imtiyazlar da, Hükümetin hakk-ı teftişi olmaz. Onun için –Osmanlı olsun, ecnebi olsun– imtiyaz işlerinde herhalde bir anonim şirketi teşkilinin, şart-ı esasî olarak kabul edilmesini teklif eylerim”*.<sup>605</sup>

Sadrazam *Hakkı Paşa*, *Nesim Mazelyah*’ın görüşünü destekleyerek, maddenin belirtilen şekilde değiştirilmesinin Hükümetin teklifi olarak kabul edilmesini Meclis’ten istemiştir.<sup>606</sup>

Kanunun kabul edilen son şeklinde, “Osmanlı” ibaresi kaldırılmamış; *Necip Draga*’nın da belirttiği gibi, bu şekilde düzenlenmediği takdirde kapitülasyonların Kanunun uygulanmasına engel oluşturacağı düşünülerek, bir Osmanlı şirketinin kurulması ve imtiyazın şirkete devri şart koşulmuştur.

---

<sup>604</sup> 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 250.

<sup>605</sup> 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 250.

<sup>606</sup> “*Bu, umur-ı nafiaya müteallik bir kanundur. Umur-ı nafia, hususi teşebbüsâtı muhtevi değildir. Umur-ı nafiadan olan işler, ekseriyetle büyük sermayeden işlerdir ve daima şirketlere havale olunur... Maksat, Nesim Mazelyah Efendi’nin dediği gibi, bir komiser tayin olunup, onun defatirini, muamelatını daima tayin edebilmektir. Halbuki eğer mesela tacir bulunan bir sahibi imtiyaz, o sermayenin bir kısmını kendi umuru ticariyyesinin bir kısmı haline koyar, kendi muamelatına ithal ederse, tabiidir ki, Hükümetin komiseri gidip de bir tacirin esrarına, defatirine vakıf olamaz. Bu anonim şirket teşkil etmek keyfiyeti, müşkilatlı bir şey değildir ve bunu her sermayedar kabul eder ve bu hususta bir müşkilat olmamıştır zannedirim. Hükümetin teklifi şeklinde kabul buyurulursa –ki Encümen de ona iştirak eder ümidindeyim– daha muvafık olur”*. 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 251.

8. maddede ise, imtiyaz usulüyle görülen hizmetlerde yabancı uyruklu kişilerin ne şekilde istihdam edileceklerinin düzenlenmesi amaçlanmıştır. Ancak *Meclis-i Mebusan*'da bu husus, Osmanlı tebaasının durumu açısından ele alınarak tartışma konusu yapılmıştır.

*Nesim Mazelyah, Sıtkı Bey* tarafından 30 Mart 1326 tarihinde verilen teklifin<sup>607</sup> Encümen tarafından kabul edildiğini, ancak belirli bir ölçüde değişikliğe uğradığını belirtmiştir.<sup>608</sup>

Encümenin söz konusu madde ile ilgili görüşü ise, şirketlerde istihdam olunan memurların yalnız fen işlerinde görevlendirildikleri şeklinde düşünülmemesi gerektiği; ustabaşılık gibi başka birçok görevin, Osmanlı tebaası tarafından da yerine getirilebileceği yönündedir. Bununla beraber, Osmanlı tebaası arasında bazı görevleri yerine getirecek yetkinliğe sahip kişileri bulmanın zorluğu düşünülerek, maddenin değiştirilmesi Encümen tarafından kabul edilmiştir.<sup>609</sup> Görüldüğü gibi, II. Meşrutiyet döneminde ciddi olarak ele alınan bir konu olarak istihdam sorunu, söz konusu Kanun görüşmelerinde de karşımıza çıkmaktadır.

9. madde, *Meclis-i Mebusan* ile *Meclis-i Âyân*'a sunulacak imtiyazların ne şekilde görüşüleceğine ilişkindir.

Nafia Encümeni Mazbata Muharriri *Necip Draga Bey*, Meclis'teki ilk konuşmasında bu maddede bir değişiklik yapıldığını şu sözlerle anlatmaktadır: “*Bu kanunu tetkik ediniz, ya red veya kabul ediniz dememek veya bu yolda başka bir ihtimal karşısında kalmamak için, biz ibareyi başka türlü düzenledik ve dedik ki, bir mukavelenamenin esnayı müzakeresinde madde madde herkes tetkikat-ı lazimeyi icra eder ve madde madde müzakere edilir veyahut red veya kabul meseleleri, yalnız bir kararla olur ve reddolunduğu vakitte esbab-ı reddiye birer birer tasrih edilir ve o yolda da sahib-i imtiyaza telkinat-ı lâzime icra edilir. Eğer sahib-i imtiyaz, Meclis-i*

---

<sup>607</sup> “*Riyaset-i Celileye,*

*Hükümetçe verilecek imtiyazatta her şirketin memûrîn-i fenniyyesinden mâdâ, istihdam edeceği kâffe-i memûrîn ve amelesinin tebaa-i Osmaniyeden olacağıının mukaveleye derci ve mukavelenin bu şartına riayet etmeyen şirketlerin bilâ tazminat feshine Hükümetin mezun olacağıının, keza mukavelenamelere yazılması mecburi olacağıına dair bir madde-i kanuniyye ilavesini teklif ederim. Aydın Mebusu İsmail Sıtkı”.* 30 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. IV, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 85.

<sup>608</sup> 27 Nisan 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 72.

<sup>609</sup> 27 Nisan 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 72.

*Mebusan'ın esbab-ı reddiye olarak gösterdiği mevaddı tayyetmek suretiyle mukavelenameyi tashih veyahut ıslah ederse, o vakit tekrar akd-i imtiyaz olunabilir*".<sup>610</sup>

4 Mayıs 1326 (M. 17 Mayıs 1910) tarihli içtimada ise *Nesim Mazelyah*, maddeye yönelik itirazını şu şekilde belirtmiştir: *"Bu red kelimesine bendeniz itiraz ediyorum. Encümende denildi ki, bu bir imtiyaz mukavelenamesi değildir ki, onu ayırıp da, Meclis bir kısmını kabul, bir kısmını reddetsin; bu, caiz değildir. Yani heyet-i umumiyesini kabul eder veya reddeder, fakat red kelimesinden şu mana istihraç olunuyor ki, Heyet-i Umumiye, Hükümetin veya Encümenin tertip ettiği imtiyazatı reddedecek olursa, o halde imtiyaz mukavelenamesi, bir kanun olmuş itibariyle Meclisin o içtimada tekrar gelemez. Binaenaleyh o içtima devresi geçmeli ki, tekrar gelsin. Fakat bunun mahzuru çoktur. Red kelimesi yerine iade kelimesi kullanılacak olursa, daha iyi olur. Encümenin de maksadı, bu merkezdedir. Çünkü iadeden maksat, Heyet-i Umumiye'nin kabul etmediği şerait tadil olunursa, o iş tekrar Meclis'e gelebilir demektir. Binaenaleyh red kelimesini kullandığımız takdirde, tekrar Meclise gelmesine bir set çekmiş oluruz. Hâlbuki maksadımız, tadil edip tekrar getirmektir*".<sup>611</sup> Sonuçta madde, değiştirilmiş; "iade" kelimesinin kullanılması tercih edilmiştir.

Kanununun 10. ve 11. maddelerinin, herhangi bir tartışma yaşanmadan olduğu gibi benimsendiği görülmektedir. Ancak 12. maddede, Kanunun kapsamında değerlendirilemeyecek olan imtiyazlar belirtilerek, bu çerçevede, kanunun özel düzenlemeye tâbi olan madenler ve taşocaklarına uygulanamayacağı kabul edilmiştir.

Görüldüğü gibi *"Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun"*, 1850'lerden itibaren uygulanmakta olan imtiyaz usulünü yasal bir dayanağa kavuşturmuştur. Tanzimat dönemi resepsiyon hareketlerinin ardından, millî bir kanun olarak karşımıza çıkan söz konusu Kanun, II. Meşrutiyet meclislerinde, *Meclis-i Mebusan* ve *Meclis-i Âyân* üyelerinin ülke menfaatlerini gözetmek uğruna birbirleriyle yarışırmasına yaptıkları tartışmalar sayesinde Cumhuriyet dönemi imtiyaz uygulamalarının dayanak noktasını da oluşturmuştur.

---

<sup>610</sup> 22 Mart 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. III, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 542.

<sup>611</sup> 4 Mayıs 1326, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. V, Devre: 1, İçtima Senesi: 2, s. 251.



#### 4. *Bağdat Demiryolu İmtiyazı*

XIX. yüzyılın sonlarında ortaya çıkan ve 1903 yılında imtiyaz sözleşmesi imzalanan *Bağdat Demiryolu*, II. Meşrutiyet'in ilanından sonraki ulusal ve uluslararası gelişmelerin içinde sıklıkla yer almıştır.

*Bağdat Demiryolu*'nun 1903 tarihli imtiyaz sözleşmesi, II. Abdülhamit devrinde büyük bir gizlilik içinde verilmiş ve şartları Osmanlı kamuoyuna açıklanmamıştır. Sözleşme metninden elli kopya basılması ve yalnızca Saray'a, Babıâli'ye, Nafia ve Harbiye Nezaretlerine dağıtılması, konunun ayrıntılarına ilişkin büyük bir belirsizlik doğurmuştur. *İttihat ve Terakki*'ye göre, sözleşme ile ilgili olarak özellikle Avrupa basınında yayınlananlar, Sultan'ın açığa vurulmasına izin verdiği kısımlardır. *Cavid Bey*'in 3 Ocak 1923 tarihinde *Edward M. Earle*'e dile getirdiği şu sözler, *İttihat ve Terakki*'nin o dönemde ülkenin bağımsızlığını kısıtlayacak hiçbir konuya hoşgörüle yaklaşmayacağını anlatmaktadır.<sup>612</sup>

*“Bağdat Demiryolu imtiyaz sözleşmesini kaplayan gizlilik, sözleşmenin yalnız ağır malî ve iktisadî değil; Devletin siyasî bağımsızlığını da tehlikeye düşüren hükümler içerdiği kanısını uyandırıyor.”*

Gerçekten özellikle *Jön Türkler* ve dönemin Osmanlı aydınları, millî çıkarlara ve millî egemenliğe aykırı hükümler taşıyabileceği ihtimali nedeniyle *Bağdat Demiryolu* imtiyazının verilme sürecini kaygı ile izlemişlerdir. Nitekim 1899'da *Bağdat Demiryolu* imtiyazının ön sözleşmesinin onaylanmasının ardından *Jön Türkler*, II. Abdülhamit'e karşı Avrupa'da yürüttükleri muhalefeti sertleştirmişler; böylece projeye karşı çıktıklarını daha o dönemde açıkça dile getirmişlerdir.<sup>613</sup>

II. Meşrutiyetin ilanından sonra, Osmanlı Devleti'nde ibre, *İttihat ve Terakki*'nin liberal düşünceleri doğrultusunda Almanya'dan, İngiltere ve Fransa'ya doğru dönmüştür. Zira artık dış politika konusundaki bütün tutum ve davranışların temelinde, İngiltere'ye karşı beslenen dostluk yatmaktadır.<sup>614</sup> Bir başka deyişle, II. Meşrutiyet, Osmanlı Devleti ile Avrupa devletlerinin birbirlerine yaklaşımlarında çeşitli değişiklikler yaratmıştır. Almanya, İngiltere ve Fransa'nın Meşrutiyet'in ilanına yönelik yaklaşımları, yeni başlayan dönemin nasıl devam edeceğine ilişkin ipuçları vermektedir.

<sup>612</sup> EARLE, s. 237; ÖKÇÜN, (1970), s. 19.

<sup>613</sup> ÖKÇÜN, (1970), s. 19, 20; ÖZYÜKSEL, s. 140.

<sup>614</sup> AHMAD, s. 58; ÖZYÜKSEL, s. 215.

Almanya’da kaygı doğuran II. Meşrutiyet’in ilanı, İngiltere’de coşkuyla karşılanmıştır. İngiltere’nin devrimi destekleyici politikası, İstanbul’daki İngiliz Konsolosluğu’nun önerilerinin ciddi bir şekilde ele alınmasını sağlamış; böylelikle yeni yönetimin İngiliz yandaşlığı açıkça kendini göstermiştir. Artık II. Abdülhamit döneminin en güçlü diplomatik temsilcisi Alman Konsolosu *Marschall von Bieberstein*’in etkisi kalmamıştır.<sup>615</sup>

II. Abdülhamit’i desteklemiş olması ve Ekim 1908’de müttefiki Avusturya-Macaristan İmparatorluğu’nun Bosna-Hersek’i ilhak etmesi gibi sebeplerle Almanya, yeni döneme zor koşullarda başlamıştır. Buna rağmen, Osmanlı Devleti’ni Almanya’ya yaklaştıran önemli bağlar vardır; zira *İttihat ve Terakki*’nin belkemiğini oluşturan mektepli subaylar arasında Almanya’da okumuş veya Osmanlı Devleti’ndeki Alman subaylar tarafından yetiştirilmiş olanlar oldukça fazladır.<sup>616</sup>

1876-1908 dönemine tepki sayılabilecek bir şekilde Almanya’ya karşı mesafeli duruş, Almanlara verilen imtiyazlara, gerçekleştirilen ve planlanan projelere de şüpheyle yaklaşılması sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla II. Meşrutiyet’in ilanı, Osmanlı Devleti’ndeki Deutsche Bank yatırımları için koşulları değiştirmiştir. Nitekim Alman yatırımcılar, yeni dönem başlarken, sözleşmelerin muhafazası için büyük gayret göstermişlerdir.<sup>617</sup>

Bu nedenle *Bağdat Demiryolu* imtiyazı, II. Meşrutiyet döneminde mercek altına alınan en önemli konudur.

*Meclis-i Mebusan*’ın açılışını takiben 18 Ocak 1909 tarihinde, *İttihat ve Terakki* ileri gelenlerinden *Bağdat Mebusu Babanzade İsmail Hakkı Bey*, Meclis Başkanlığı’na konu ile ilgili kapsamlı bir gensoru önergesi vermiştir. *Lynch* tasarısının yanında, *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesini de şiddetle eleştiren ve sözleşmeyi “*otokrat ve hırsız bir hükümet sayesinde doğabilecek siyasî ve ekonomik bir hilkat garibesi*” olarak nitelendiren *İsmail Hakkı Bey*, ülkede uygulanacak politikanın emperyalist devletlerden olabildiğince bağımsız belirlenerek yürütülmesi gerektiği inancını taşımaktadır. Bu

---

<sup>615</sup> ÖZYÜKSEL, s. 216.

<sup>616</sup> AKŞİN, (2009), s. 219, 220.

<sup>617</sup> ÖZYÜKSEL, s. 216; B. BARTH, “*The Financial History of the Anatolian and Baghdad Railways (1889-1914)*”, *Financial History Review*, 5, (1998), s. 128.

çerçevede, *Deutsche Bank* ile yapılmış olan bütün anlaşmaların hükümsüz ilan edilmesini de gündeme getirmiştir.<sup>618</sup>

İleride Maliye Nazırı olarak görev yapacak olan *Cavid Bey* de, 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinin, Osmanlı Devleti'nin iktisadî ve idarî bağımsızlığını zedelediğini, kilometre garantisinin Hazine'yi kurutacak bir oyun olduğunu, projenin iktisadî yönden çok, stratejik yönüne önem verildiğini, Alman nüfuzunun Osmanlı Devleti'nde daha fazla yayılmasını görmek istemediğini söyleyerek, *İsmail Hakkı Bey*'e destek vermiştir. Fakat hemen arkasından, sözleşmenin bütünüyle hükümsüz ilan edilmesine gerek olmadığını; Osmanlı maliyesine ve Osmanlı egemenliğine uygun düşecek bir şekilde değiştirilebileceğini belirterek, şöyle demiştir:

“*Bağdat Demiryolu’nu kabul etmemiz gerekir. Çünkü kuşakların ve Devletin sürekliliği söz konusudur. Bir devrim hükümeti, kendinden öncekinin yapmış olduğu anlaşmalara – bunlar en kötü ve despotik bir rejim tarafından yapılmış olsalar bile – bağlı kalmalıdır. Ancak bu şekilde, ulusa güven duygusu gelir ve başkalarının güveni kazanılmış olur. Bugün biz Türkler, tarihimizin hiçbir döneminde olmadığından daha çok dünyanın güvenine muhtacdır*”.<sup>619</sup>

*İsmail Hakkı Bey*'in *Meclis-i Mebusan*'ın 5 Kânunusani 1324 (M. 18 Ocak 1909) tarihli toplantısında okunan ve kabul edilen gensoru önergesi, 14 Şubat 1324 (M. 27 Şubat 1909) tarihli toplantıda Nafia Nazırı<sup>620</sup> tarafından cevaplandırılmıştır. *İsmail Hakkı Bey*'in *Bağdat Demiryolu* imtiyazı ile ilgili olarak açıklığa kavuşturulmasını istediği sorulardan bazıları şu şekilde sıralanabilir<sup>621</sup>:

- Bağdat Demiryolu imtiyaz sözleşmesi niçin gizli tutulmuştur?

---

<sup>618</sup> Söz konusu önergenin metni, Meclis tutanaklarına geçirilmiştir; ancak tutanaklarda sadece önergenin okunduğuna ve kabul edildiğine dair bir kayıt mevcuttur. *Takvim-i Vekayi*, 10 Kânunusani 1324, S. 100, s. 2-3. Aktaran ÖKÇÜN, (1970), s. 20. Ayrıca bkz. ÖZYÜKSEL, s. 217; EARLE, s. 238.

<sup>619</sup> EARLE, s. 238.

<sup>620</sup> Gündüz Ökçün'ün konuyla ilgili makalesinde ve İhsan Güneş'in “*II. Meşrutiyet Döneminde Hükümet Programları*” hakkındaki çalışmasında Nafia Nazırı olarak *Gabriel Noradongian*'ın ismi verilmekte; oysa Zabıt Ceridesi'nde Nafia Nazırı olarak *Zihni Paşa*'nın soruları cevaplandırmış olduğu görülmektedir. Bu nokta, Mustafa MALHUT, *Meclis-i Mebusan'da İmtiyazlar Sorunu ve Tartışmaları (1908-1914)*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2009, s. 149-151'de detaylı olarak ele alınmıştır.

<sup>621</sup> ÖKÇÜN, (1970), s. 20, 21.

- İmtiyaz sözleşmesinde Osmanlı egemenliğini ihlâl edecek nitelikte hükümler var mıdır?

- İmtiyaz sözleşmesinin siyasî sakıncaları var mıdır?

Nafia Nazırı, ilk olarak *Bağdat Demiryolu* imtiyazının özel bir niyetle gizli tutulduğunu düşünmediğini ifade etmiş; ardından imtiyaz sözleşmelerinin yayımlanması ve ilan edilmesini öngören bir kanun hükmünün bulunmadığını belirtmiştir.<sup>622</sup>

Sözleşmenin siyasî sakıncalar içerip içermediği konusunda ise Nafia Nazırı, “...vakıta bu bir nazik sual...” diyerek; imtiyaz sözleşmesinin herhangi bir siyasî sakıncası bulunmadığını söylemiştir. Hatta “*Devlet-i Âliye şimendiferlerini yaparken, daima ecnebi sermayedarına müracaat etmekte ve etmesi de tabiidir. Eğer şimendiferin sermayesini koyanlar, filan devlet tebaasından diyerek, bunun siyasî noktasını düşünecek olursak, o biraz uzağa götürür bizi ve zannederim ki hiçbir zaman da, hiçbir faideyi müntih olmaz...*” şeklinde fikrini açıklamıştır.<sup>623</sup>

*İsmail Hakkı Bey*, *Bağdat Demiryolu* imtiyaz sözleşmesinde Osmanlı egemenliğini ihlâl edecek hükümler olmadığı konusunda Nafia Nazırı ile aynı fikirde olmakla beraber, madenler konusunda sağlanan kolaylıkları “...menafî-i milliyeye muhalif bazı kayıtlar...”<sup>624</sup> olarak değerlendirmiştir.

Görüşmelerde asıl eleştiriler, imtiyaz sözleşmesinin malî yönleri üzerinde yoğunlaşmıştır. *İsmail Hakkı Bey*, *Cavid Bey* ve *Zöhrap Efendi*, imtiyazın Osmanlı Devleti’ni borçlandırarak, şirkete ise büyük kâr sağlayan niteliğini açık bir şekilde eleştirmişlerdir. Gerçekten de demiryolunun finansman sorununu çözümleyiş şekli incelendiğinde, demiryolu yapımı için gerekli paranın, Osmanlı Hükümeti tarafından borçlanılarak sağlandığı görülmektedir.<sup>625</sup>

Her üç milletvekilinin, kilometre başına ödenen ve kilometre garantisi için belirlenen meblağa getirdikleri eleştirilerin yanı sıra; *İsmail Hakkı Bey* tarafından imtiyaz sözleşmesiyle şirkete tanınan bazı ayrıcalık ve bağışıklıkların ulusal çıkarlara aykırı olduğu da dile getirilmiştir. *İsmail Hakkı Bey*’e göre, hattın her iki yanından

<sup>622</sup> ÖKÇÜN, (1970), s. 22. Ayrıca bkz. II. Bölüm, Şekil ve Usul Şartları.

<sup>623</sup> *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 57.

<sup>624</sup> *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 63.

<sup>625</sup> ÖZYÜKSEL, s. 219. Ayrıca bkz. 21 Şubat 1318 (M. 6 Mart 1903) tarihli % 4 faizli *Bağdat Demiryolu Birinci Tertip İstikraz Mukavelenamesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 988-996; 20 Mayıs 1324 (M. 2 Haziran 1908) tarihli % 4 faizli *Bağdat Demiryolu’nun Bulgurlu-Halif Kısmı için 2. ve 3. Tertip İstikraz Mukavelenamesi*, *Düstur*, I. Tertip, C. VIII, s. 841-850.

yirmişer kilometrelik bir alan dâhilinde maden çıkarma yetkisi, gerçekte İsviçre'den daha büyük bir bölge için verilmiş bir madencilik tekeli anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, hat boyunca tuğla ve kiremit fabrikaları kurma yetkisinin tanınması ile, şirketin sahip olduğu gümrük muafiyeti birlikte değerlendirildiğinde, yaklaşık 2800 km.lik bir güzergâhta tüm fabrikaların şirketin eline geçeceği iddia edilebilir. Şirkete tanınan tarihî eserleri yurtdışına çıkarma hakkına da karşı çıkan *İsmail Hakkı Bey*, maddî ve manevî değerlerin önemini vurgulamıştır. Nitekim daha sonra İttihatçılar, *II. Abdülhamit*'in *II. Wilhelm*'e tanıdığı, Almanların arkeolojik eserleri Almanya'ya götürme hakkını kaldırmıştır.<sup>626</sup>

14 Şubat 1324 (M. 27 Şubat 1909) tarihinde *Meclis-i Mebusan*'da gerçekleşen *Bağdat Demiryolu* tartışmalarından sonra, *Beyrut Mebusu Süleyman El-Bostani* 16 Şubat 1324 (M. 1 Mart 1909) tarihinde “*Bağdat Demiryolu mukavelenamesinin tetkik ve islahı için bir encümen teşkiline dair*” bir önerge vermiştir.<sup>627</sup>

*İsmail Hakkı Bey*, *Bağdat Demiryolu* imtiyazıyla ilgili önceki tartışmaların sadece Nafia Nazırı'nın sorumluluğuna yönelik olduğu; oysa “*menafi-i vataniye namına*” detaylı bir şekilde inceleme yapılması ve “*suiistimalatın*” gözden geçirilip, değiştirilmesinin şart olduğunu söyleyerek, söz konusu önergenin kabul edilmesinde ısrar etmiştir. Ancak önerge, Meclis'te kabul edilmemiştir.<sup>628</sup>

Sonuç olarak, *İsmail Hakkı Bey*'in *Bağdat Demiryolu* imtiyazı ile ilgili verdiği gensoru önergesi hakkındaki görüşmelerin ardından, Nafia Nazırı'nın konuyla ilgili açıklamaları Meclis tarafından yeterli bulunmuştur. Ancak XIX. yüzyıl sonlarında kurulan Osmanlı-Alman ilişkilerinin en önemli ürünü olan *Bağdat Demiryolu* imtiyazının bu denli incelenmesinin altında, ülke menfaatleri doğrultusunda imtiyaz sözleşmesinin yeniden gözden geçirilmesi amacı olduğu kadar, *İttihat ve Terakki*'nin 1908 Devrimi'nin ardından sergilediği Alman karşıtı duruşu da yatmaktadır.

---

<sup>626</sup> ÖZYÜKSEL, s. 220, 221.

<sup>627</sup> “*Meclis-i Mebusan Riyaset-i Celilesine,*

*Bağdat Hatt-ı Kebirinin ehemmiyeti ve hatt-ı mezkûra müteallik mukavelenamede münderiç mevad ve şeraitin mazarrat-ı azimesi Cumartesi günü Meclis-i Âli-i Mebusan'da cereyan eden müzakkerattan dahi layıkıyla tebeyyün ettiğinden, ol bapta mukavelenamenin teşkil buyurulacak bir encümenle tetkikiyle tadili muktazi ve mümkün hususatının hayyiz-i fiile isâli esbabının istikmali hususunu işbu takriri acizanemle teklif ederim. 16 Şubat 1324 Beyrut Mebusu Süleyman El-Bostani*”. *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 157.

<sup>628</sup> *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 157, 158.

Bununla beraber, 1909 yılı sonuna kadar Osmanlı Devleti'ndeki siyasî eğilim, özellikle İngiltere ve Fransa'ya yakın iken; 1910 yılından itibaren Alman prestiji yeniden yükselmeye başlamıştır. 1911 baharında ise, Almanya'nın Osmanlı ülkesindeki nüfuzu artık eski durumuna dönmüştür. Dolayısıyla *İttihat ve Terakki*'nin Alman karşıtlığı, uzun sürmemiştir. Bu değişimde, Almanların Osmanlı yönetimine karşı sürdürdükleri hassas ve dengeli politikalar kadar; diğer devletlerin de rolü vardır. İngilizler ve Fransızlar, varolan koşulları sömürü ilişkisine döndürme isteklerini açıkça ortaya koymuşken; Alman politikacılar, yakaladıkları fırsatları başarıyla değerlendirmişlerdir. Alman diplomasisinin ve *Deutsche Bank*'ın Osmanlı Hükümeti'nin desteğini tekrar kazanmasına özellikle ortaya çıkan malî ihtiyaçlar imkân vermiştir.<sup>629</sup>

Şöyle ki, 1910 yılında Maliye Nazırı *Cavid Bey*, borç talebiyle gittiği Paris'te, Osmanlı maliyesinin Fransız denetimi altına girmesi anlamına gelen ve Hükümetin kabul edemeyeceği koşullarla karşılaşmıştır.<sup>630</sup>

*Cavid Bey*'in Fransa'da karşılaşacağı olumsuz tavrın, kendisinin Fransa'ya hareketinden önce alındığı ve görüşmelerde Fransa'nın tutumunun ne olacağı, İngiliz Konsolosu *Lowther*'in Dışişleri Bakanı *Edward Grey*'e “çok gizli” kaydıyla yolladığı yazıdan anlaşılmaktadır: “...Fransız bankerler, yapılacak görüşmelerde *Cavid Bey*'i oyalayıp, yıl sonuna kadar para vermemek niyetindedir. Böylelikle hem malî sıkıntı, hem de gereken meblağ artmış olacak. O zaman da Fransızlar, istedikleri koşulları ve bu arada en fazla değer verdikleri imtiyazları koparabilecekler...”<sup>631</sup>

Almanya ise, bu noktada devreye girerek, Osmanlı Devleti'ne destek vermiştir. Anlaşma görüşmeleri ile ilgili olarak *Cavid Bey*, Almanların kredi ile ilgili olmayan hiçbir konuyu görüşme masasına getirmediklerini ve Osmanlı Devleti'nin gururunu zedeleyecek hiçbir şart ileri sürmediklerini belirtmiştir. Böylelikle borç anlaşmasının ardından, sürüncemede kalan *Bağdat Demiryolu* görüşmeleri de yeniden başlamış ve 21 Mart 1911 tarihinde bir ek sözleşmenin imzalanmasıyla sonuçlanmıştır.<sup>632</sup>

Bu anlaşmaya göre, *Bağdat Demiryolu Şirketi*, Osmanlı hazinesinden hiçbir istekte bulunmayacak; 1903 tarihli sözleşmede kendisine verilen haktan, yani bu işe

---

<sup>629</sup> EARLE, s. 241-244; ÖZYÜKSEL, s. 229.

<sup>630</sup> ÖZYÜKSEL, s. 229.

<sup>631</sup> AHMAD, s. 103, 104.

<sup>632</sup> EARLE, s. 246; SHORROCK, s. 145; ÖZYÜKSEL, s. 231.

yeni devlet gelirleri ayrılması hakkından böylelikle vazgeçecektir. Hattın Bağdat'tan sonraki kısmının imtiyazı, bir Osmanlı şirketine bırakılacak; *Bağdat Demiryolu Şirketi*, kurulacak yeni şirkette kendisinin azınlık hisseye sahip olmasının yanında, Osmanlı Devleti dışında başka herhangi bir devletten fazla pay sahibi olmayacaktır. Yeni sözleşme hazırlanırken, Osmanlı mebuslarının itiraz ettikleri bazı noktaların dikkate alındığı anlaşılmaktadır.<sup>633</sup>

Söz konusu imtiyaz sözleşmesiyle, *İttihat ve Terakki*'nin Almanya'ya yakın politika izlemesi netlik kazanmıştır. Böylece *Jön Türk Devrimi*'nden sonra demiryolu inşasında uzun yıllar verilen ara sona ermiştir.<sup>634</sup>

1911 tarihli sözleşmeden sonra, Birinci Dünya Savaşı'na değin Osmanlı Devleti, *Bağdat Demiryolu* ile ilgili konularda Avrupalı devletler arasında uzlaşma zemini sağlamaya çalışmıştır.<sup>635</sup> *Bağdat Demiryolu* sorununun, emperyalist devletlerin Osmanlı topraklarındaki emelleri açısından bulunmaz bir fırsat ve örnek oluşturduğu açıktır.

Şunu önemle belirtmek gerekir ki; 1910 yılından Balkan Savaşı'na kadar olan zaman içinde, *Bağdat Demiryolu* ile ilgili görüşmelerin hemen hepsi, aynı zamanlarda yapılmış ve birbirleri üzerinde etkide bulunmuşlardır. Ancak bu dönemde Avrupa devletleri arasında her biri için farklı nedenlere dayanılarak varılan uzlaşmada, İngiltere, Fransa ve Rusya'nın ortak noktası, Almanya'nın Basra Körfezi'ne doğru ilerleyişini olabildiğince kontrol altına almak ve Anadolu ile Mezopotamya'da elde edeceklerine bir ölçüde ortak olmak isteğidir.<sup>636</sup>

İlk adım, 4 Kasım 1910 tarihinde, Potsdam'da Almanya Başbakanı *Hollweg* ile Rus Çarı *II. Nikola* arasında atılmıştır. Taraflar birbirlerine Osmanlı İmparatorluğu'nda elde ettikleri demiryolu imtiyazları konusunda hiçbir zorluk çıkarmamayı kabul etmişlerdir. Görüşmelerin *Bağdat Demiryolu* ile ilgili kamuoyuna açıklanan kısmında Rusya, *Deutsche Bank*'in *Bağdat Demiryolu*'ndaki haklarını tanımaktadır. Ancak bunun

---

<sup>633</sup> Yusuf Hikmet BAYUR, *Türk İnkılabı Tarihi*, C. II/I, TTK Yayınları, Ankara, 1991, s. 472, 473; ÖZYÜKSEL, s. 231.

<sup>634</sup> CAN, s. 152.

<sup>635</sup> ÖZYÜKSEL, s. 233. "Doğu Sorunu" isimli kitabında ANDERSON, "1914 yılından önceki olaylar dizisinde Büyük Güçler'in ekonomik çıkarları uğruna gerçekten ciddi bir çekişmeye girmeye istekli olmadığının en iyi örneklerinden biri Bağdat Demiryolu'dur" şeklindeki ifadesiyle bu konuda karşıt bir duruş sergilemektedir. Matthew Smith ANDERSON, *Doğu Sorunu 1774-1923 –Uluslararası İlişkiler Üzerine Bir İnceleme*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 278.

<sup>636</sup> BAYUR, C. II/I, s. 467-471; ÖZYÜKSEL, s. 233-235.

karşılığında Almanya, *Bağdat Demiryolu*'ndan ayrılarak Rus ve İran sınırlarına doğru uzanan hiçbir demiryolu hattı inşa etmeyeceğine ve bu konuda hiç kimseye yardım sağlamayacağına söz vermiştir. Söz konusu anlaşmada yer verilmeyip, taraflarca açık ve kesin olarak da kabul edilmeyen bir husus ise, *Bağdat Demiryolu*'nun Batılı devletler arasında paylaşılmasıdır.<sup>637</sup>

Potsdam'da gerçekleşen Rus-Alman Anlaşması'nın ardından Fransa da, Almanya ile yakınlaşmaya, böylece *Bağdat Demiryolu* projesine karşı çıkmaktan vazgeçme karşılığında, önemli imtiyazlar elde etmeye karar vermiştir. Zira söz konusu anlaşma, Fransa'yı Suriye bölgesindeki çıkarları açısından endişelendirmiş; Fransa'nın bölgedeki politikasını değiştirmesine yol açmıştır. 15 Şubat 1914 tarihinde uzlaşmayla sonuçlanan görüşmelerde taraflar, karşılıklı olarak birbirlerinin nüfuz bölgelerini kabullenmişler ve özellikle demiryolu ağlarını her türlü rekabetten korunmuş olarak yürütmek için anlaşmışlardır.<sup>638</sup>

Anlaşmanın önemli bir maddesi şu şekildedir: "*Deutsche Bank ve Osmanlı Bankası, birbirlerinin imtiyazlarına karşılıklı saygı göstermek, birbirlerinin nüfuz bölgelerinde demiryolu imtiyazları almaya teşebbüs etmemek ve birbirlerinin demiryollarının yapımını ve işletilmesini baltalayacak hiçbir harekette bulunmamak konusunda anlaşmışlardır.*" Görüldüğü gibi, *Deutsche Bank ve Osmanlı Bankası* gibi iki büyük ve önemli kapitalist grup üzerinden Fransa ve Almanya'nın biraraya geldiği anlaşma, Birinci Dünya Savaşı öncesinde, uluslararası anlaşmaların en önemlilerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>639</sup>

Uluslararası platformda, *Bağdat Demiryolu* sorununun kesin çözümünün İngilizlerle anlaşmaktan geçtiğini bilen Osmanlı Hükümeti, 1913 ve 1914 yıllarında yaptığı antlaşmalarla, İngilizlerin<sup>640</sup> demiryoluna muhalefetini ortadan kaldırmak için bir dizi ödün vermek zorunda kalmıştır.<sup>641</sup>

---

<sup>637</sup> EARLE, s. 261; ÖZYÜKSEL, s. 235; BAYUR, C. II/I, s. 442.

<sup>638</sup> L. Bruce FULTON, "*Fransa ve Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu*", Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu ve Büyük Güçler, Ed: Marian Kent, Çev: Ahmet Fethi, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999, s. 181-192; ÖZYÜKSEL, s. 235; SHORROCK, s. 148.

<sup>639</sup> EARLE, s. 270-272; BAYUR, C. II/III, s. 444.

<sup>640</sup> Bu dönemde *İzmir-Aydın Demiryolu Şirketi*'nin, haiz olduğu siyasî önem nedeniyle İngiltere Devleti tarafından desteklenmesi yönündeki gereklilik giderek artmıştır. Bu süreçte, İngiltere Dışişleri Bakanı *Sir Edward Grey*, çatışan iki temel prensibi dengelemeye çalışmıştır: - Osmanlı Devleti'nde İngiliz siyasî ve



Şubat 1913'te başlayan Osmanlı-İngiliz görüşmelerinde, İngiltere'nin üzerinde durduğu iki önemli nokta, varolan İngiliz yatırımlarının güvenliği ve *Bağdat-Basra demiryolu* hattının kesinlikle Alman tekelinde olmadan; ya kendi inisiyatiflerinde ya da uluslararası bir katılımı ile inşasıdır. Mayıs 1913'te çeşitli konularda varılan anlaşmalar, 1914 yılı ortalarına kadar Osmanlı Devleti ile İngiltere arasında akdedilen çeşitli antlaşmalarla düzenlenmiştir. Ancak Osmanlı Devleti'nin önem verdiği sorunlardan hiçbirine, bu antlaşmalarda yer verilmemiş olması dikkat çekicidir.<sup>642</sup>

Ancak İngiltere, Osmanlı Devleti ile görüşmelerini sürdürürken, *Bağdat Demiryolu* dolayısıyla Irak'ta menfaati olan Almanya ile de görüşmüştür. Söz konusu iki görüşmenin birbiri üzerindeki etkileri zamanla ortaya çıkacak; her iki devlet açısından açığa çıkan ve gizli kalan amaçlar çeşitli antlaşmalarda karşılık bulacaktır.<sup>643</sup>

23 Şubat 1914 tarihinde, Londra'da *Lord Inchcape* ile *Bağdat Demiryolu Şirketi* arasında bir antlaşma imzalanmıştır. Bu antlaşma ile *Bağdat Demiryolu Şirketi*, Osmanlı Hükümeti tarafından *Lord Inchcape*'e verilmiş olan Mezopotamya nehirlerinde gemi işletme imtiyazını tanımıştır.<sup>644</sup>

İngiltere ve Almanya'yı bir araya getiren diğer önemli antlaşmalar ise, *İzmir-Aydın* ve *Bağdat Demiryolları* konusunda yapılmıştır.

Söz konusu birliktelik, iki antlaşma ile sağlanmıştır. İlki, 26 Mart 1914 tarihli Osmanlı-İngiliz-Alman antlaşmasıdır. İkinci antlaşma ise, ilk antlaşmadan iki gün sonra, İngiliz ve Alman işadamları arasında yapılmış olup; Osmanlı Devleti ile varılan anlaşmaya birebir uymayan 28 Mart 1914 tarihli antlaşmadır. 15 Haziran 1914 tarihinde ise, artık Almanya ile İngiltere arasında *Bağdat Demiryolu* düğümünü bütünüyle çözecek olan antlaşmanın koşulları belirlenmiş; Osmanlı Devleti'ndeki İngiliz ve Alman çıkarlarının sınırlarını tespit eden bir anlaşmaya varılmıştır.<sup>645</sup>

---

malî çıkarları için bir şirketin desteklenmesi ihtiyacı; - İngiltere'nin *laissez-faire* ve yabancı ülkelerdeki ticarî faaliyetlere karışmama yönündeki politikası. MCLEAN, s. 522.

<sup>641</sup> ÖZYÜKSEL, s. 236.

<sup>642</sup> BAYUR, C. II/III, s. 333-339, 379-382; CAN, s. 164.

<sup>643</sup> BAYUR, C. II/III, s. 336, 396, 397.

<sup>644</sup> EARLE, s. 285; BAYUR, C. II/III, s. 348-351.

<sup>645</sup> 28 Mart 1914 tarihli antlaşma, genel kapsamı itibarıyla, Almanya ve Fransa'nın Osmanlı Hükümeti'ne karşı işbirliğine gitmek; ancak gerektiğinde de baskı yapmak üzere yaklaşmış oldukları fikrini doğurmuştur. BAYUR, C. II/III, s. 399-401; ÖZYÜKSEL, s. 236. Bu konuda *İzmir-Aydın Demiryolu Şirketi* ile ilgili gelişmeler hakkında detaylı bilgi için bkz. MCLEAN, s. 522-527.

İmzalanan antlaşmanın *Bağdat Demiryolu* ile ilgili hükümleri, kısaca şu şekilde özetlenebilir:

- *Bağdat Demiryolu*'nun bitmesinin uluslararası ticaret bakımından önemini kabul eden İngiltere, işletme ve sermaye konularında zorluk çıkarmamayı taahhüt etmektedir.

- *Bağdat Demiryolu Şirketi*, 1903 tarihli sözleşmenin 23. maddesi gereğince yapmaya hak kazandığı, demiryolunun Basra'dan aşağıya olan kısmını yapmaktan ve inşa ile işletme imtiyazı kendisine verilmiş olan Basra ve Bağdat limanlarından vazgeçmektedir.

- Alman Hükümeti'yle anlaşmadan İngiliz Hükümeti, Osmanlı ülkesi içinde *Bağdat Demiryolu* ile rekabet edebilecek demiryolu inşasına girişmeyecek; böyle bir işi desteklemeyecektir.<sup>646</sup>

Bu antlaşmalarla, birtakım ekonomik sorunlar çözümlenmektedir. Ancak asıl önemli nokta, İngiltere ve Almanya'nın Osmanlı ülkesi içinde bulunan ve Osmanlı Hükümeti'nin rızası alınmadan sonuçlandırılması imkânsız olan çeşitli konular üzerinde anlaşma yapılmasıdır. Kararlaştırılan hükümler de, her iki devlet tarafından Osmanlı Hükümeti'ne malî ve siyasî baskılarla kabul ettirilmeye çalışılmıştır.<sup>647</sup>

Görüldüğü gibi, söz konusu anlaşmalar, kısa zaman içinde bir dünya savaşında karşı karşıya gelecek olan iki önemli Avrupa devletinin, Osmanlı Devleti üzerinde ne derece önemli bir siyasî ve ekonomik mücadele verdiklerini göstermektedir.

Bununla birlikte, 1913 ve 1914 yıllarında hem Fransa<sup>648</sup>, hem İngiltere, *Bağdat Demiryolu* ve onunla bağlantılı sorunlarla ilgili olarak Almanya ile birçok antlaşma yapmış olmalarına rağmen, aralarındaki gerilimler azalmadan sürmüştür.<sup>649</sup>

Ancak sonunda Birinci Dünya Savaşı'nın patlak vermesi, birçok konuda olduğu gibi *Bağdat Demiryolu* konusunun da yarıda kalmasına sebep olmuştur. Oysa söz konusu antlaşma, tarafların gelecekteki ilişkileri açısından büyük anlam taşımakta; son on yıldan beri Mezopotamya'da demiryolları yüzünden verilen mücadeleyi sona

---

<sup>646</sup> BAYUR, C. II/III, s. 401-403.

<sup>647</sup> BAYUR, C. II/III, s. 405.

<sup>648</sup> Detaylı bilgi için bkz. SHORROCK, s. 149-153.

<sup>649</sup> Ulrich TRUMPENER, "*Almanya ve Osmanlı İmparatorluğunun Sonu*", Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu ve Büyük Güçler, Ed: Marian Kent, Çev: Ahmet Fethi, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1999, s. 144; BARTH, s. 134-136.

erdirmek üzeredir. Bununla beraber, emperyalistler arasındaki çekişmeler o derece keskinleşmiştir ki; *Bağdat Demiryolu* üzerine varılan uzlaşmalar, savaşı engellemeye yetmemiştir. Savaşın başlaması, *Bağdat Demiryolu* sorununun çözümü yolunda harcanan çabaları bir anda boşa çıkarmıştır.<sup>650</sup>

##### 5. *Birinci Dünya Savaşı Döneminde İmtiyazlara Bir Bakış*

1908’de *Jön Türk Devrimi*’ni yaşayan ve 1911’den 1913’e kadar Balkan Savaşlarını geçiren Osmanlı Devleti, 1914’e gelindiğinde her alanda kökten bir değişim geçirmiştir. 1914’ten itibaren ise, savaşın ekonomik baskısı, ülkede yeni ihtiyaçlar yaratmıştır. Ancak Osmanlı Devleti’nin Avrupalı devletlerin savaşına katılması, yıkıcı bir tecrübeyle sonuçlanacak ve İmparatorluk, Birinci Dünya Savaşı’nın sonunda tarihe karışacaktır.<sup>651</sup>

1910-1914 yıllarını kapsayan dönemde uluslararası ilişkiler açısından “*trajedi*” olarak adlandırılan olgulardan biri, Avrupa devletleri arasında yapılan görüşmelerin barışı koruyamamasıdır. *Potsdam Antlaşması*’nın, *Anadolu Demiryolları* hakkındaki Fransız-Alman antlaşmasının, 1913 tarihli Osmanlı-İngiliz antlaşmasının ve Mezopotamya ile ilgili İngiliz-Alman antlaşmasının en büyük kusuru, emperyalist çıkarların uğradığı ya da uğrayacağı zararları ödemek için yapılmış olmalarıdır. Antlaşmalara katılan her devlet, kendi açılarından çeşitli “*fedakârlıklar*” yapmış; fakat karşılığında önemli imtiyazlar almıştır. Bütün bu pazarlıklar sırasında ise, Osmanlı Devleti’nin hakları bütünüyle unutulmuştur.<sup>652</sup>

Batılı devletler ile yabancı şirketler, savaş başlamadan elde edilebilecek emperyalist çıkarları hesaplamaya girişmişler; bir başka deyişle, Osmanlı Devleti’nde “*hak ettikleri miras*”a konmak için rekabeti sürdürmüşlerdir. Osmanlı Devleti’nin savaşa katılması, savaşın olduğu kadar, savaşın da emperyalist yönünü açığa çıkarmıştır.<sup>653</sup>

---

<sup>650</sup> EARLE, s. 288; ÖZYÜKSEL, s. 237.

<sup>651</sup> AHMAD, s. 185; Bernard LEWIS, *Modern Türkiye’nin Doğuşu*, Çev: Metin Kıratlı, TTK Yayınları, Ankara, 2004, s. 237.

<sup>652</sup> EARLE, s. 293, 294.

<sup>653</sup> EARLE, s. 306, 307; SANDER, s. 350; CAN, s. 155.

Savaş yıllarında İtilaf Devletleri'nin en önemli tartışma konusu, zafer kazanılması durumunda Osmanlı topraklarının kendi aralarında nasıl paylaşılacağıdır. Söz konusu planlarda paylar, sadece emperyalist çıkarlar gözönünde tutularak belirlenmiş; hiçbir coğrafik, etnografik, dinsel ve ırksal unsura önem verilmemiştir. Paylaşılan bölgelerin stratejik önemleri gözönünde bulundurulmakla birlikte; petrol alanları, maden yatakları, demiryolları, limanlar ve hatta pamuk tarlaları, daha belirleyici olmuştur. Dolayısıyla devletler, büyük ölçüde savaş öncesi dönemde oluşmuş “nüfuz bölgeleri” çerçevesinde, bir başka deyişle sahip oldukları imtiyazların çizdiği sınırlara uygun düşen bir paylaşım anlayışına sahip olmuşlardır. Osmanlı topraklarının paylaşılması konusunda sonraki dönemde anlaşmazlık doğmasını istemedikleri için İtilaf Devletleri, savaş süresince kendi aralarında bazı gizli antlaşmalar<sup>654</sup> yapmışlardır. Esas olarak bu antlaşmaların, Osmanlı Devleti'ni Avrupa devletleri arasında kabul eden ve Osmanlı ülkesinin bütünlüğünü ve bağımsızlığını sağlayan 1856 tarihli *Paris Antlaşması*'na aykırı olduğu unutulmamalıdır.<sup>655</sup>

*İttihat ve Terakki* ise, savaşa katılma ve ülkenin içine düştüğü durumdan hangi büyük devletle anlaşma yapılarak kurtulacağı konusunda görüş ayrılıklarına sahip olmakla beraber, Avrupalı güçlerin Osmanlı ülkesini aralarında paylaşacakları korkusu, parasızlık ve paranın ancak Almanya'dan alınabilecek olması gibi nedenlerle, söz konusu şartlar altında Almanya ile müttefik olma kararını vermiştir. Ancak *İttihat ve Terakki*'nin Almanya'nın yanında yer almasını hazırlayan bir diğer etken de, Devletin kapitülasyonlar ve *Düvân-ı Umumiye İdaresi* nedeniyle özellikle Fransa ile İngiltere'nin ekonomik ve malî boyunduruğu altında olmasıdır. Eğer savaşa İtilaf Devletleri yanında girilecek olursa; sonrasında hiçbir şey kazanılamayacak; oysa Almanya savaşın galibi olursa, Osmanlı Devleti, İngiliz-Fransız ekonomik baskısı ile kapitülasyonlardan

---

<sup>654</sup> Almanya'nın bölgede artan etki ve faaliyetlerine karşı bir denge arama çabası olarak Mart 1915'te İngiltere, Fransa ve Rusya arasında yapılan *Boğazlar Antlaşması*; İtilaf Devletleri ile İtalya arasında Nisan 1915'te imzalanan *Londra Antlaşması*; İngiltere ile Fransa arasında Osmanlı Devleti'nin Ortadoğu'daki topraklarının paylaşılmasını düzenleyen 16 Mayıs 1916 tarihli *Sykes-Picot Antlaşması*; Nisan 1917'de İngiltere, Fransa ve İtalya arasında imzalanan *St. Jean de Maurienne Antlaşması* ve Kasım 1917 tarihli *Balfour Deklarasyonu*, savaş içinde yapılan ve Osmanlı Devleti'nin yıkılması halinde ortaya çıkacak olan mirasın nasıl paylaşılacağını belirten gizli antlaşmalardır. Detaylı bilgi için bkz. SANDER, s. 380-384; ULMAN, s. 328-335.

<sup>655</sup> EARLE, s. 322, 324; ULMAN, s. 328; CAN, s. 177; Sina AKŞİN, *İstanbul Hükümetleri ve Millî Mücadele*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 21.

kurtulacaktır. Bu çerçevede Osmanlı devlet adamları arasında, patlak veren savaşın her şekilde Osmanlı Devleti'nin içişlerini yabancı müdahalesi olmadan bir düzene sokmak için büyük bir fırsat olduğu fikri hâkimdir.<sup>656</sup>

İtilaf Devletleri ise, Osmanlı Devleti'nin savaşa girmesinin doğuracağı olumsuz sonuçları düşünerek, Osmanlı Devleti'ne tarafsızlığını savaş boyunca koruduğu takdirde, toprak bütünlüğü konusunda güvence vermeye hazır olduklarını bildirmişlerdir. Babiâli, tarafsızlığın bedeli olarak, İtalya'nın elindeki Ege Adaları ile İngiliz işgali altındaki Mısır'ın Osmanlı Devleti'ne geri verilmesini ve kapitülasyonların kaldırılmasını istemiştir. Bu isteklerin her biri, ya İtilaf Devletlerinin çıkarlarını ilgilendiren ve önemli kayıpları göze almadan yerine getirilemeyecek ya da yürürlükteki bağlantılarına ters düşen isteklerdir. Dolayısıyla İtilaf Devletleri, Babiâli'nin isteklerini kabule yanaşmamışlardır. Sonrasında Eylül 1914'te Babiâli, bütün yabancı devletlere birer nota vererek, kapitülasyonların kaldırılmasına karar verildiğini bildirmiştir.<sup>657</sup>

Kapitülasyonların kaldırılması, *İttihat ve Terakki*'nin çağdaş bir devlet yaratmak hedefinde yerine getirilmesi zorunlu bir adımdır. Egemenlik kavramıyla bağdaşması mümkün olmayan kapitülasyonlar kaldırılarak, iktisadî bağımsızlık da ilan edilmektedir. Osmanlı Devleti tarafından cesurca atılan bu adım, aynı zamanda etkin bir mücadelenin başladığını göstermektedir.<sup>658</sup>

Diğer taraftan, savaş sırasında Osmanlı Devleti'nin Almanya dışındaki Avrupa devletleriyle tüm bağlarını kesmesi, uygulanmak istenen millî iktisat politikası için uygun koşulları yaratmıştır. Bu politikayla, “*devlet iktisadiyyatı*”yla gayrimüslim unsur ve yabancılar ekonomi hayatında ikinci plana itilirken, millî anonim şirketler giderek ekonomiye egemen olmuşlardır. 1914-1918 yıllarını kapsayan milli iktisat döneminde faaliyete geçen anonim şirketlerin büyük çoğunluğu Müslüman-Türk eşraf tarafından kurulmuş; kurulan şirketlerde yabancı sermayeye çok ender rastlanmıştır.<sup>659</sup>

Bununla beraber *İttihat ve Terakki*, millî sermaye girişimleri sırasında savaştaki müttefik ülkelerin tepkisini çekmemeye dikkat etmiş; bir yandan millî sermaye

---

<sup>656</sup> Sina AKŞİN, “*Siyasal Tarih (1908-1923)*”, Yakınçağ Türkiye Tarihi 1908-1980, Milliyet Kitaplığı, İstanbul, 2003, s. 54; Ergün AYBARS, *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi-I*, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir, 1986, s. 58, 59; BAYUR, III/I, s. 422; EARLE, s. 301; ULMAN, s. 309, 310.

<sup>657</sup> ULMAN, s. 317, 318.

<sup>658</sup> AHMAD, s. 86; AKŞİN, (2009), s. 425, 426.

<sup>659</sup> TOPRAK, s. 21, 25, 58; CAN, s. 172.

vurgulanırken, diğer yandan yabancı sermayeden –özellikle müttefik ve tarafsız ülke sermayelerinden– tümüyle vazgeçilmemiştir. Genellikle küçük çaptaki girişimlerde yerli sermayeye öncelik tanınmış; demiryolu, liman gibi millî sermayenin tek başına gerçekleştiremeyeceği büyük ölçekli girişimlerde ise, yabancı sermaye ile millî sermayenin ortaklığı tercih edilmiştir. Zira *İttihat ve Terakki*, millî sermayeyle demiryollarını satın almaya, yeniden demiryolu, liman, kanal inşa etmeye, tarımı geliştirmeye, fabrikalar açmaya, ticareti yaygınlaştırmaya kalkışılması durumunda, Devlete büyük maliyetler çıkacağı ve bunun ülke olanaklarının kaldırabileceğinin çok ötesinde bir yük olacağını farkındadır.<sup>660</sup>

*İttihat ve Terakki*'nin millî iktisat politikası içinde Türkçeye de ayrı bir önem verilmiştir. *Kanun-i Esasî*'nin 18. maddesine<sup>661</sup> göre Türkçenin resmî dil olarak kabulüyle, kamu hizmetleri ve kamu görevlileri çerçevesinde Türkçenin yaygınlaşması düşünülmüşse de; bunun yeterli olmadığı kısa zamanda anlaşılmıştır. Diğer taraftan, *Kanun-ı Esasî*'de kamu hizmetlerinde çalışacakların Türkçe bilmesi zorunlu kılınmasına karşılık, şirketler bunun dışında kalmış; ait olduğu bireylerin ulusal dilleri doğrultusunda ticarî faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Bu durum, *İttihat ve Terakki* açısından oldukça rahatsız edici olmuştur.<sup>662</sup>

Gerçekten *İttihat ve Terakki*'nin 1908 tarihli siyasî programında, Devletin resmî dilinin Türkçe olduğu, her çeşit haberleşme ve resmî görüşmenin Türkçe yapılacağı yer almıştır. 1909 yılında kabul edilen değiştirilmiş siyasî programın 16. maddesinde de, aynı husus tekrarlanmıştır. Nitekim Balkan Savaşlarının ardından resmî ideoloji kabul edilebilecek Türkçülük akımı doğrultusunda, resmî dil olarak Türkçe, bu dönemde etraflıca ele alınmıştır. Dolayısıyla 1916 yılında "*Müessesat-ı Nafia ile İmtiyazsız*

---

<sup>660</sup> TOPRAK, s. 89-92.

<sup>661</sup> "*Tebaa-i Osmaniyenin hidemât-ı devletde istihdam olunmak için Devletin lisân-i resmîsi olan Türkçeyi bilmeleri şarttır*".

<sup>662</sup> Ali İhsan GENCER, "*İlk Osmanlı Anayasasında Türkçenin Resmî Dil Olarak Kabulü Meselesi*", Kanun-i Esasî'nin 100. Yıl Armağanı, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1978, s. 183-189; *Türk Parlamento Tarihi*, I. Cilt (Meşrutiyete Geçiş Süreci: I. ve II. Meşrutiyet), Haz.: Prof. Dr. İhsan Güneş, TBMM Yayınları, Ankara, 1995, s. 502.

*Şirketler Muhaberat ve Muamelâtında Türkçe İstimali Hakkında Kanun*’un kabulü<sup>663</sup>, ülkede ortaya çıkan milliyetçilik akımının bir ürünü olarak kabul edilmelidir.<sup>664</sup>

Kanun tasarısı, savaş devam ederken *Sait Halim Paşa* Hükümeti tarafından yabancı şirketlerin haberleşmelerinin ve ticarî işlemlerinin Türkçe olarak yapılması konusunda hazırlanmış ve acele görüşülmek üzere *Meclis-i Mebusan* Başkanlığı’na sunulmuştur.

Bu kanun tasarısı, *Meclis-i Âyân*’da özellikle *Ahmet Rıza Bey*’in muhalefetiyle karşılaşmış; *Ahmet Rıza Bey* ile Ticaret ve Ziraat Nazırı sıfatıyla Kanunla ilgili *Meclis-i Âyân*’daki görüşmelere katılan *Ahmet Nesimi Bey* arasında çetin tartışmalar yaşanmıştır. Tartışılan fikirler, bir yandan Tanzimattan gelen Osmanlıcılık anlayışı, öbür yandan yeni gelişmeye başlayan Türkçülük düşüncesi etrafında toplanmaktadır.<sup>665</sup>

“*Müessesat-ı Nafia ile İmtiyazsız Şirketler Muhaberat ve Muamelâtında Türkçe İstimali Hakkında Kanun*”un “*imtiyazlı şirketler*” başlığını taşıyan birinci faslında 1. madde, demiryolları ile diğer nafia şirketlerinin işletmeye ait işlem ve haberleşmelerinde yalnız Türkçe kullanılacağını hükme bağlamıştır.<sup>666</sup>

Kanunun ikinci maddesine göre ise, şirketlerin her biri Nafia Nezareti tarafından belirlenecek ve kendilerine tebliğ edilecek güne kadar, öngörülen düzenlemeyi uygulamaya koymak zorundadırlar. Sadece demiryolu şirketleri için bu süre, 10 Temmuz 1335 (M. 10 Temmuz 1919) tarihine kadar uzatılmıştır. Belirlenecek tarihe kadar getirilen düzenlemeye uymayan şirkete Hükümet tarafından geçici olarak el konularak, kanun hükmü uygulanacaktır (md. 3).<sup>667</sup>

<sup>663</sup> 10 Mart 1332 (M. 23 Mart 1916), *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 775, 776.

<sup>664</sup> TUNAYA, s. 209-211; Yusuf Hikmet BAYUR, *Türk İnkılâbı Tarihi*, C. II/IV, TTK Yayınları, Ankara, 1991, s. 410.

<sup>665</sup> BAYUR, C. III/II, s. 406. *Ahmet Nesimi Bey*, Kanunun amacıyla ilgili şu vurguyu yapmıştır: “...Memleketimizde maatteessüf pek ziyade ihmal edilmiş olan lisanımıza, lisan-ı resmimize haiz olduğu ve haiz olması iktiza ettiği mevki vermek istiyoruz. Bir de her sene mekteplerimizden neşet eden yüzlerce gençlerimizi hizmet-i Hükümetten çevirip, teşebbüs-ü şahsîyi, faaliyet-i şahsîyi tenmiye eden bu ticaret işlerinde kendilerine bir mevki ihzar etmek için yapıyoruz...”. 27 Şubat 1331, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 3, İctima Senesi: 2, s. 344.

<sup>666</sup> 10 Mart 1332, *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 775.

<sup>667</sup> Kanunun ikinci faslında ise, imtiyazsız şirketlerle ilgili hükümler düzenlenmiştir. Buna göre, imtiyazsız her nev’i Osmanlı şirketleri, Memâlik-i Osmaniye dâhilindeki kâffe-i muhaberat ve muamelât ve defâtir ve hesabâtı Türkçe olarak tahrir ve icra ederler (md. 4). *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 775, 776.

Bütün bu hususlar, demiryollarının dışında, tramvay, elektrikle aydınlatma, liman, rıhtım, sulama, nehir ıslahı, nehir ve göl ulaşımı, kanal tesisi, şehre su isale ve dağıtımı, nehir yatağını düzenleme, gaz ile aydınlatma alanlarında imtiyaz usulüyle faaliyet gösteren şirketler için de geçerli kılınmıştır. Kamu hizmeti gören imtiyazlı şirketlerin Osmanlı ülkesinde oturan murahhas, müdür ve yöneticilerinin sadece “*umûr-ı idareye müteallik dâhilî muamelelerinde*” ve yabancı ülkelerle yapacakları haberleşme ve ilişkilerinde Türkçenin dışında başka bir lisan kullanmalarına izin verilmiştir.<sup>668</sup>

Görüldüğü gibi, Türkçülük akımının bu dönemde ülkeye egemen olması nedensiz değildir. Siyasî ve ekonomik anlamda ülkenin içinde bulunduğu şartlar altında, yabancı sermayeli Osmanlı şirketleri ile yabancı uyruklu şirketlerin yarım yüzyıla yakın bir süredir ülkede faaliyet göstermeleri, kısacası yabancı sermayenin hâkimiyeti, yerli sermayenin oluşumunu ve Müslüman vatandaşların ticarî hayatta istihdam edilmesini baskılayıcı rol oynamıştır.

Diğer taraftan, Türkçülük akımının etkisiyle gerçekleştirilen yasama faaliyetleri arasında önemli bir yer tutan “*Müessesat-ı Nafia ile İmtiyazsız Şirketler Muhaberat ve Muamelâtında Türkçe İstimali Hakkında Kanun*”un kabulünde, Hükümetin Türkçe kullanımının yaygınlaştırılması hedefinin yanında; Osmanlı vatandaşlarına istihdam alanı yaratılarak, şirketleri bir bakıma içeriden denetlemek amacının da etkili olduğu belirtilmiştir. Ancak bu amaçların gerçekleşmesinin önünde iki sorun vardır: Yabancı şirketlerin istihdam politikası ile şirketlerin istihdam edebileceği yeterli sayıda Türkçe bilen yetişmiş insan bulunmaması. Bu doğrultuda, yabancı şirketlerin bir kısmı, gelişmeler karşısında faaliyetlerini durdururken, bir kısmının Kanun’un gereklerini yerine getirmeye çalıştığı bilinmektedir.<sup>669</sup>

Türkçe konusunda getirilen söz konusu düzenlemenin yanında Hükümet, kapitülasyonların kaldırılması kararının ardından, savaş yıllarında yabancılar, yabancı sermaye ve şirketler hakkında başka önemli kararlar da almıştır.<sup>670</sup> Birinci Dünya Savaşı’nın demiryollarının önemini ön plana çıkarmasıyla, Osmanlı Devleti’nin,

---

<sup>668</sup> AKYILDIZ, (2001), s. 77.

<sup>669</sup> *Anadolu Osmanlı Demiryolu Şirketi* gibi bazı şirketler, Türkçe bilen yetişmiş eleman sorunu karşısında, elemanlarına Türkçe öğretebilmek amacıyla kurslar açmışlardır. AKYILDIZ, (2001), s. 77.

<sup>670</sup> Örneğin 29 Teşrinisani 1330 (M. 12 Aralık 1914) tarihli *Ecnebi Anonim ve Sermayesi Eshama Münkasım Şirketler ile Ecnebi Sigorta Şirketleri Hakkında Kanun-ı Muvakkat, Düstur*, II. Tertip, C. VII, s. 142; 23 Şubat 1330 (M. 8 Mart 1915) tarihli *Memalik-i Osmaniyyede Bulunan Ecnebilerin Hukuk ve Vezaiifi Hakkında Kanun-ı Muvakkat, Düstur*, II. Tertip, C. VII, s. 458-459; AKYILDIZ, (2001), s. 68-77.



özellikle yararlılık beklenen, imtiyaz usulüyle inşa edilmiş ve işletilmekte olan demiryollarına ilişkin bir dizi önlem alındığı da görülmektedir.

İlk olarak, “*Suriye’de Bazı Demiryol ve Tramvay Hututuyla Müştemilatının Devletçe Mübayaası Hakkında Kanun-ı Muvakkat*” çerçevesinde, kanunda belirtilen hatların, bütün eşyaları ve sahip oldukları araziler ile birlikte Devlet tarafından satın alınmaları hükme bağlanmıştır. Bedelinin ise, *Hicaz Demiryolu* adına Evkaf-ı Hümayun Nezareti ile Hazine-i Maliye tarafından ödenmesine karar verilmiş; Maliye, Evkaf-ı Hümayun ve Nafia Nezaretleri de, bu konuda yetkili ve görevli kılınmıştır.<sup>671</sup>

Osmanlı Devleti, daha sonra demiryolu şirketleri ile yapılan imtiyaz sözleşmeleri uyarınca, millî menfaatleri öne sürerek demiryollarına el koymuş ve olağanüstü şartlar nedeniyle askerî idare altına almıştır. Buna göre, savaş halinde bulunan devletlerin girişimcilerinin yaptığı demiryollarının yönetimine, imtiyaz sözleşmeleri dikkate alınmadan, doğrudan el konularak; söz konusu demiryolları, kurulan “*Hicaz ve Askerî Demiryolları ve Limanlar Müdüriyet-i Umumiye*”sine<sup>672</sup> bağlanmıştır.<sup>673</sup>

Bu çerçevede, Aydın, İzmir-Kasaba ve temdidi, Soma-Bandırma, Mudanya-Bursa, Yafa-Kudüs, Şam-Müzeyreb, Beyrut-Şam ve temdidi, Riyak-Hama ve temdidi demiryolları ile Cebel-i Lübnan tramvayının ve Beyrut ve İzmir liman ve rıhtımlarının

---

<sup>671</sup> *Suriye’de Bazı Demiryol ve Tramvay Hututuyla Müştemilatının Devletçe Mübayaası Hakkında Kanun-ı Muvakkat*, md. 1; “*Beyrut rıhtımından bed’ ile Müzeyreb’de nihayet bulan dar hat ile Beyrut’tan başlayıp Cebel-i Lübnan sancağı dâhilinde Maamelteyn karyesinde nihayet bulan Cebel-i Lübnan tramvay hattı ve Riyak’tan bed’ ederek Halep’te Bağdat hattı ile olan nukata iltisaka kadar mümtedd bulunan hat ve Humus-Trablus-Şam hattı ile bu hattın müştemilatından bulunan Trablus-Şam mavna limanı ve Yafa-Kudüşhattı ve bunların bi’l-cümle âlât ve edevât-ı muharrike ve müteharrikesi ve mebânî ve fabrikalarla kâfi müştemilatının ve arazi-i mevcudesinin devletçe mübayaası ve iştirasına ve bedelatının Hicaz Demiryolu namına Evkaf-ı Hümayun Nezareti ile Hazine-i maliyece tesviyesine, Maliye ve Evkaf-ı Hümayun ve Nafia Nezaretleri me’zun ve me’murdur*”. 13 Temmuz 1331 (M. 26 Temmuz 1915), *Düstur*, II. Tertip, C. VII, s. 681.

<sup>672</sup> 8 Mart 1917 tarihli “*Hicaz Demiryolları ile Askerî Demiryollar ve Limanlar İdarelerinin Bi’l-tevhid Hicaz ve Askerî Demiryollar ve Limanlar Namıyla Bir Müdüriyet-i Umumiyye Teşkiliyle Müteferriatı ve Müdüriyet-i Mezkenin 1333 senesi Mart Mahına Mahsus Muvakkat Bütçesi Hakkında Kanun*”un 1. maddesine göre, “*Hicaz demiryolları ile askerî demiryollar ve limanlar idareleri bi’l-tevhid Hicaz ve askerî demiryollar ve limanlar müdüriyet-i umumiyesi namıyla teşkil edilecek müdüriyet-i umumiye seferberliğin hitam bulacağı sene gayesine kadar devir ve tevdi’ kılınmıştır*”. *Düstur*, II. Tertip, C. IX, s. 260.

<sup>673</sup> ÖZDEMİR, s. 61, 62, 96.

işletme faaliyetleri, söz konusu genel müdürlük tarafından yerine getirilecektir. Kanunun yürütülmesinde Harbiye Nazırı görevli kılınmıştır.<sup>674</sup>

Osmanlı Devleti'nin müttefiki olan ülkelerin girişimcilerince yapılan demiryolları konusunda ise, imtiyaz sözleşmelerindeki olağanüstü şartlarda uygulanacak hükümler çerçevesinde, askerî koruma ve kontrol altına almakla yetinilmiştir.<sup>675</sup>

Askerî Demiryolları İdaresi, söz konusu kanun ve alınan kararlar doğrultusunda ilk iş olarak *İzmir-Kasaba Demiryolu* ve uzantısı olan yollara, *İzmir-Aydın Demiryolu*<sup>676</sup> ve bağlı olan yollara, *Beyrut-Şam-Halep Demiryolları* ve bağlı yollara, *Mudanya-Bursa* ile *Yafa-Kudüs* demiryollarının işletmelerine el koymuştur. Harbiye Nezareti, bu demiryollarından Suriye'de bulunanların *Hicaz Demiryolları İdaresi* tarafından, *İzmir-Aydın* ve *İzmir-Kasaba Demiryollarının* ise, askerî bir yönetici tarafından işletilmesine karar vermiştir. Osmanlı Devleti'nin müttefikleri olan Avusturya ve Alman yatırımcılara ait olan *Rumeli (Şark) Demiryolları* ile *Anadolu-Bağdat Demiryolları*, Askerî Demiryolları İdaresi'ne geçmeyip, kendi sahiplerince işletilmeye devam etmişlerdir.<sup>677</sup>

---

<sup>674</sup> “*Hicaz Demiryolları ile Askerî Demiryollar ve Limanlar İdarelerinin Bi'l-tevhid Hicaz ve Askerî Demiryollar ve Limanlar Namıyla Bir Müdüriyet-i Umumiyye Teşkilıyla Müteferriatı ve Müdüriyet-i Mezkurenin 1333 senesi Mart Mahına Mahsus Muvakkat Bütçesi Hakkında Kanun*”, md. 3, 8. Kanun metni için bkz. *Düstur*, II. Tertip, C. IX, s. 260-261.

<sup>675</sup> ÖZDEMİR, s. 96.

<sup>676</sup> 30 Ağustos 1916 tarihli “*Aydın ve İzmir-Kasaba ve Mudanya-Bursa Demiryolları ile İzmir Liman ve Rıhtımının İştirası Hakkında Kanun-ı Muvakkat*”ın 1. maddesine göre, “*Aydın, Kasaba ve Mudanya-Bursa demiryollarıyla bunların bi'l-umum temdid ve şube hatları ve İzmir liman ve rıhtımı kâffe-i müştemilat ve mütemmimatiyle beraber taraf-ı Hükümetten iştirâ olunacaktır ve müessesât-ı mezkure şirketlerinin haiz oldukları kâffe hukuk-ı imtiyaziyye sâkit olacaktır*”. 4. madde: “*Mukavelenameleri iktizasınca tahmin edilecek bedelleri mukabilinde mubayaası lazım gelen alât ve edevat ile eşya ve levazım-ı sairenin bedelleri dahi defaten tesviye olunacaktır*”. 6. madde: “*İşbu kanun, tarih-i neşrinden muteber olup, bu tarihten nihayet altı ay müddet sonra müessesat-ı mezkureye Hükümet namına vaz'-ı yed edilecektir*”. 7. madde: “*İşbu kanunun icra-ı ahkâmına Nafia, Maliye, Adliye Nazırları memurdur. Meclis-i Umumi'nin içtimaında kanuniyeti teklif olunmak üzere işbu layiha-i kanuniyenin muvakkaten mevki' meriyete vaz'ına ve kavanin-i devlete ilavesine irade eyledim*”. *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 1266, 1267.

<sup>677</sup> Ahmet ONUR, *Türk Demiryolları Tarihi (1860-1953)*, Ankara, 1953, s. 28, 29; ÖZDEMİR, s. 22.

Diğer taraftan, aynı tarihte “*Hicaz Demiryolu Müdüriyet-i Umumiyesi*”nin Evkaf Nezareti ile bağlantısı kesilerek; savaş sonuna kadar Harbiye Nezareti’ne bağlanması bir kanunla kabul edilmiştir.<sup>678</sup>

Osmanlı Devleti’nin savaş devam ederken cephelere asker ve cephaneye yollama işinde *Bağdat Demiryollarının* tamamlanmış hatlarından büyük oranda yararlandığı; bir yandan da, demiryolu yapımına devam ettiği bilinmektedir. Ancak savaş sürerken yapılan demiryolları büyük ölçüde askerî amaçlar için yapılmış ve işletilmiştir. Görüldüğü gibi, hatların döşenmesi, artık kamu hizmetine yönelik değil; tamamen savaşın sürdürülmesine yönelik, askerî amaçlıdır.<sup>679</sup>

Öte yandan savaş hali ve finans kaynaklarının gittikçe daralması, siyasî belirsizliğin sürdüğü ülkede, Hükümeti malî açıdan oldukça temkinli davranmak zorunda bırakmıştır. Gerçekten Osmanlı Devleti’nin malî durumu ile ekonomik altyapısı, bir savaşı sürdürebilecek durumda değildir. Savaşı destekleyecek endüstrinin yokluğu bir yana, İmparatorluk içinde ulaşım ve donatımı sağlayacak kara ve demiryolları sistemi de yetersizdir. Nitekim imtiyaz sözleşmeleri gereğince şirketlere ve bazı malî kurumlara yapılması gereken ödemeler, barış sağlanıp durum açıklığa kavuşuncaya kadar Hükümet tarafından ertelenmiş; Hazinesinin resmî ve yazılı mütalaası ile onayı alınmaksızın hiçbir görüşmeye girilmemesi esası benimsenmiştir.<sup>680</sup>

---

<sup>678</sup> 8 Mart 1333 (M. 8 Mart 1917) tarihli *Hicaz Demiryolu Müdüriyet-i Umumiyesinin Evkaf Nezareti’nden Fekk-i İrtibatıyla Harbiyye Nezareti’ne İlhakı Hakkında Kanun, Düstur*, II. Tertip, C. IX, s. 267.

<sup>679</sup> Bu çalışmalarda Almanya’nın tam desteği söz konusudur. Nitekim savaş devam ederken Almanya’yla demiryolları konusunda birçok anlaşma imzalanmıştır. Osmanlı Hükümeti ile *Bağdat Demiryolu Şirketi* arasında Berlin’de imzalanan 6 Kasım 1915 tarihli anlaşma; Alman Şansölyesi ile *Bağdat Demiryolu Şirketi* arasında akdedilen, askerî amaçla geçici demiryolu inşası da dâhil, gerekli fonları garanti eden 14 Ocak 1916 tarihli anlaşma; Osmanlı Hükümeti ile *Bağdat Demiryolu Şirketi* arasında İstanbul’da imzalanan 10 Ocak 1917 tarihli anlaşma; Osmanlı Hükümeti ile *Bağdat Demiryolu Şirketi* arasında imzalanan 15 Ağustos 1917 tarihli anlaşma. CAN, s. 176, 177; ÖZDEMİR, s. 21.

<sup>680</sup> ULMAN, s. 321; AKYILDIZ, (2001), s. 83. Ayrıca bkz. 23 Teşrinisani 1330 (M. 6 Kasım 1914) tarihli *Düvel-i Muhasama ve Müttefikleri ile Bi-taraf Devletler Tebaası Yedlerinde Bulunan Tahvilat Faizi ve Amortismanları Hakkında Kanun-ı Muvakkat, Düstur*, II. Tertip, C. VII, s. 125, 126; 23 Teşrinisani 1330 (M. 6 Kasım 1914) tarihli *Tebaa-i Osmaniyyenin Düvel-i Muhasama ve Müttefikleri Tebaasına Karşı Olan Düyün ve Taahhüdatı Hakkında Kanun-ı Muvakkat, Düstur*, II. Tertip, C. VII, s. 127.

Bu doğrultuda ilk olarak 17 Teşrinisani 1331 (M. 30 Kasım 1915) tarihinde “*Cihet-i Askeriyece İnşa Olunacak ve İşlettirilecek Bazı Demiryolları ile Liman ve Rıhtımlar İçin Harbiye Nezareti’ne Verilen Tahsisat-ı Fevkalade Hakkında Kanun*”<sup>681</sup> kabul edilmiştir. Buna göre, belirtilen yerlerde askerî amaçla inşa edilip işlettirilecek demiryolları, liman ve rıhtımlar ile işletme masrafları için Harbiye Nezareti’nin 1331 senesi bütçesine fasl-ı mahsus olarak yüz elli milyon kuruş eklenmiştir.

Ardından 8 Mart 1332 (M. 21 Mart 1916) tarihli “*Hal-i Harb Hasebiyle Taraf-ı Hükümetten İdare Olunan Umûr-ı Nafia Şirketlerinin Bankalara Mevdu’ Nukûdunun Cevaz-ı Ahz ve Sarfı Hakkında Kanun*”<sup>682</sup> savaş döneminde söz konusu şirketlerle ilgili olarak Hükümetin aldığı tedbirler arasındadır. Üç maddeden oluşan Kanunun 1. maddesi şu şekildedir: “*Mukavelename ve şartnameleri ahkâm-ı mahsusasına tevfiikan hal-i harb hasebiyle doğrudan doğruya taraf-ı hükümetten idare olunan veya müessesat-ı resmiye vasıtası ile işletilmekte bulunan umur-ı nafia şirketlerinin bankalara evvelden beri mevdu’ nükudunu şirketlerin ihtiyacatı için heyet-i idare-i hazıraları ahz ve sarfa mezundurlar*”.

Kanunun *Meclis-i Âyân*’daki görüşmesinde Nafia Müşteşarı *Muhtar Bey*, Hükümetin amacını şu şekilde açıklamıştır: “*Bu kanun işten keff-i yed ettirilmiş olan müdürane değil, yeniden tayin edilen müdiranın bankalara mevdu nukudu alabilip şirket umuruna sarfedebilmelerini temin maksadına matuftur... Giden müdürlerin yerlerine Hükümet müdürler tayin etti ve bugün o parayı yine sarfetmek iktiza ediyor. Hükümet harp dolayısıyla bu şirketleri idare için tayin ettiği adamların bu parayı sarfedebilmesi için bu kanunu teklife lüzum gördü... Bütün şirketlerin mukavelelerinin 26. maddesinde Hükümet iktiza ettiği vakit şirkete vaz-ı yed edebilir diye bir kayıt vardır. Hükümet bu maddeye tevfiikan icra-i muamele ediyor*”.<sup>683</sup> Gerçekten imtiyaz sözleşme ve şartnameleri uyarınca savaş sırasında Hükümet tarafından el koyularak yönetilmekte olan imtiyazlı şirketlerin, özellikle de söz konusu şirketlerin büyük bir kısmı oluşturan demiryolu şirketlerinin eski yönetimleri tarafından bankaya yatırılmış paranın, şirketlerin varolan ihtiyaçları ve genel işlemleri doğrultusunda kullanılması amaçlanmıştır.

<sup>681</sup> *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 175-176.

<sup>682</sup> *Düstur*, II. Tertip, C. VIII, s. 763.

<sup>683</sup> 25 Şubat 1331, *Meclis-i Âyân Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: 3, İctima Senesi: 2, s. 296-298.

Diğer yandan *Meclis-i Vükelâ*, 24 Temmuz 1918 tarihinde ülkenin çeşitli yerlerinde ve özellikle *Bağdat Demiryolu* güzergâhında, yer bakımından önem arzeden büyük arazilerden yabancılara ferağ edilmek istenenler hakkında *Şura-yı Devlet*'in de görüşünü almak suretiyle bir karar vermiştir.

Karar, bu gibi arazilerin yabancılara devrinde siyasî sakınca bulunup bulunmadığının takdiri ile devir işleminden önce merkezden izin alınmasına ilişkindir. Bu konuda merkezden izin alınması hususunun, yabancılardan Osmanlı Devleti'ndeki tasarruf haklarını kısıtlamayıp kısıtlamadığı ve işleme katılmalarını engelleyip engellemediği tartışılmıştır. Ancak bu durumun bir hukuka aykırılık arzemediği sonucuna varılmış; inceleme yapılarak izin alınması şeklindeki uygulamanın devam etmesine karar verilmiştir.<sup>684</sup> Dolayısıyla kapitülasyonların kaldırıldığı ilan edilmiş olmasına rağmen, Birinci Dünya Savaşı'nın devam ettiği günlerde, Hükümetin yabancılardan ilgili konularda hassasiyeti devam etmektedir.

Görüldüğü gibi, Birinci Dünya Savaşı, Osmanlı Devleti'nde imtiyazlı şirketler ve çeşitli kamu hizmeti alanlarında doğrudan ve dolaylı etkiler yaratmıştır. Ancak savaşın sonucu, birçok konuda olduğu gibi, imtiyazları da farklı bir yönde gelişmeye sevkedecektir.

Savaş, Osmanlı Devleti açısından, savaşa beraber girdiği İttifak Devletlerinin yenilgileri doğrultusunda mağlup devletler arasında kabul edilmesiyle sonuçlanmış; 30 Ekim 1918 tarihinde *Mondros Mütarekesi*'ni imzalamak zorunda bırakılmıştır.<sup>685</sup>

*Mondros Mütarekesi*, İtilaf Devletlerine yalnız savaş sırasında yapılan gizli anlaşmalarda belirtilen yerleri işgal hakkını vermemiş; aynı zamanda tehlike altında gördükleri bölgeleri işgal etme olanağı da tanımıştır. Mütarekenin belirsiz maddelerinden yararlanan İtilaf Devletleri ise, Osmanlı topraklarını kendi aralarında bölüştürme planlarını, savaş sırasında yaptıkları gizli anlaşmalara dayanarak uygulamaya başlamışlardır.<sup>686</sup> Böylelikle gizli anlaşmalar ile Osmanlı topraklarını aralarında paylaşan Avrupa devletleri, *Mondros Mütarekesi* ile amaçlarına ulaşacak hukukî dayanağı bulmuşlardır.

Mütarekede demiryollarıyla ilgili hükümlerden 8. madde, "*Osmanlı demiryollarından İtilaf Devletleri istifade edecekler...*"; 10. madde, "*Toros tünelleri*

<sup>684</sup> 15 Şaban 1336 (M. 24 Temmuz 1918), BOA., MV., 212/39.

<sup>685</sup> Salâhi R. SONYEL, *Türk Kurtuluş Savaşı ve Dış Politika*, C. II, TTK Yayınları, Ankara, 2003, s. XIII.

<sup>686</sup> SONYEL, s. XIII; SANDER, s. 407, 408.

*müttefikler tarafından işgal edilecek*"; 15. madde ise, "Bütün demiryollarına İtilaf Devletleri'nin kontrol subayları görevlendirilecektir" şeklinde hükümler getirmiştir. Mütarekeden önce, Hicaz ve Filistin'deki demiryolları, Osmanlı Devleti'nin elinden çıkmış; Mütareke imzalandığında ise, sadece Anadolu'daki demiryolları ile *Rumeli Demiryollarının* bir kısmı kalmıştır.<sup>687</sup>

İtilaf Devletleri, *Anadolu-Bağdat Demiryollarının* kontrolünü İngilizlere bırakmışlardır. Her türlü işletme, idare, maliye, bakım ve diğer sorunlarla ilgilenen İngilizler, önce kontrol amacıyla demiryollarındaki kadrolarını tamamlamışlar; ardından sıkı kontrole başlamış veya işletmeye el koymuşlardır. *Rumeli Demiryollarının* ise Fransızlara bırakılmasına; Suriye'de Fransız şirketlerine ait hatlar, eski sahiplerine iade edilerek, Hicaz hattının da müştereken işletilmesine karar verilmiştir. Fransızlar, *Rumeli Demiryollarını* 14 Ocak 1919'dan itibaren doğrudan işgale başlamışlardır. Demiryolları boyunca güvenliği sağlamak üzere Yunan askerler yerleştirilmişse de, yönetim Fransız subaylarda kalmıştır. Demiryollarının yapımını gerçekleştiren *Şark Demiryolları Şirketi* de, Fransızların kontrolüne geçmiştir. Görüldüğü gibi şirketler, görünürde varlıklarını devam ettirmekle beraber; İtilaf Devletleri tarafından, birer savaş ganimeti olarak kendilerine mal edilmişlerdir.<sup>688</sup>

Genelkurmay Başkanlığı'nca 1 Eylül 1919 tarihinde hazırlanan raporla; İtilaf Devletlerinin demiryollarıyla ilgili uygulamalarının, Mütareke'nin açık hükümlerine ve uluslararası hukuk kurallarına ters düştüğünden kabul edilemeyeceği, İngiliz ve Fransız komiserliklerine bildirilmiştir. Rapora gönderilen cevapta ise, demiryollarının Mütareke gereği İtilaf Devletleri subaylarının kontrolüne geçtiği, subayların demiryolları işletmesinin devamını sağladıkları, işletmenin sözleşme şartlarının uygulanması esasına dayalı olmayıp, askerî gereklerin ortaya çıkardığı özel bir idarî yapı içinde sürdürüldüğü itiraf edilerek, Mütareke'ye ters düşen bir uygulama yapıldığı dolaylı olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla İtilaf Devletleri askerî görevlileri, demiryollarına el koymakla, sözleşme ve anlaşmaları dikkate almaksızın yönetmeye yetkili olduklarını belirtmişlerdir.<sup>689</sup>

Esasında *Anadolu ve Rumeli Demiryollarına* Mütareke dayanak gösterilerek el konulması, Osmanlı Devleti'nin karşı karşıya kaldığı paylaşım planını açıkça ortaya

---

<sup>687</sup> ÖZDEMİR, s. 27, 28.

<sup>688</sup> ONUR, s. 32; ÖZDEMİR, s. 64-66.

<sup>689</sup> ÖZDEMİR, s. 46, 47.

koymaktadır. 1919 yılının başlarından itibaren, uygulanan güvenlik kapsamında *Rumeli Demiryollarına* Yunan askerlerinin yerleştirilmesi de, söz konusu plana dâhil olup; bölgenin Yunan işgaline hazırlandığını göstermektedir. Ayrıca İngilizlerin Irak'ta yeni bir demiryolu inşa etmesi Irak'a, Fransızların *Halep-Musul Demiryolunun* yapımını tamamlama çalışmalarına başlamaları ise, Suriye'ye yerleşme hazırlıklarının işaretidir. Oysa bu durum, Mütarekeye uygun değildir; Mütareke hükümlerine göre, sadece kontrole izin verilen demiryolları, İtilaf Devletleri tarafından yıkılıp bozulmakta, yeni güzergâhlar eklenmektedir.<sup>690</sup>

Demiryollarının Mütareke şartları içerisinde kullanılması ile ilgili görüşmeler ilerledikçe; asıl sorunun, Mütareke hükümlerinin ötesinde, devamlı ve kalıcı kullanım şartlarının belirlenmesine zemin hazırlanması olduğu ortaya çıkmıştır. Başkumandanlık'tan 1 Ocak 1919 tarihinde Nafia Nezareti'ne gönderilen bir yazıda, “*Devam eden görüşmelerde teklif edilen kararların Bağdat Demiryollarının gelecekte alacağı şekle etki edebileceği ihtimali varolduğundan, bu sorunun Nafia Nezareti ile İstanbul'daki İngiliz Hükümeti temsilcisi ile görüşülmesinin uygun olacağı, gereğinin Nezaretçe yapılması*” istenmiş; böylece askerî makamlar, demiryollarıyla ilgili görüşmelerden çekilmiştir.<sup>691</sup>

Bu arada 18 Ocak 1919'da başlayan *Paris Barış Görüşmelerinde*, Birinci Dünya Savaşı'nın ardından temelinden bozulmuş olan Avrupa güç dengesi, yeniden düzenlenmek üzere ele alınmıştır. Görüşmeler sonunda yenik devletlerden Almanya ile 28 Haziran 1919 tarihinde *Versailles Barış Antlaşması*, Avusturya ile 10 Eylül 1919'da *St. Germain Barış Antlaşması*, Bulgaristan ve Macaristan'la 27 Kasım 1919 ve 4 Haziran 1919 tarihlerinde *Neuilly* ile *Trianon Barış Antlaşmaları* imzalanmıştır.<sup>692</sup> Ancak Osmanlı Devleti'nin geleceği konusunda bağlayıcı bir sonuca varılamamıştır.

12 Şubat-10 Mart 1920 tarihleri arasında toplanan *Londra Konferansı*'nin ardından, 18-26 Nisan 1920 tarihleri arasında yapılan *San Remo Konferansı*'nda Osmanlı Devleti ile yapılacak barış antlaşması hazırlanmıştır.

Osmanlı Devleti'yle imzalanması planlanan barış antlaşmasının şartlarının İstanbul Hükümeti'ne resmen tevdi edilmesiyle, ülkenin tamamen ortadan kaldırılmak istendiği açığa çıkmıştır. İstanbul Hükümeti'nin Ankara'da kurulan T.B.M.M.'ne

---

<sup>690</sup> ÖZDEMİR, s. 66, 67.

<sup>691</sup> ÖZDEMİR, s. 38, 39.

<sup>692</sup> Detaylı bilgi için bkz. SANDER, s. 401-404.

koşulları kabul ettirme girişimleri sonuçsuz kalınca; 22 Temmuz 1920 tarihli Saltanat Şurası'nda antlaşmanın imzalanması yönünde karar alınmıştır. Nitekim diğer antlaşmalardan daha ağır hükümler içeren *Sevr Barış Antlaşması*, 10 Ağustos 1920 tarihinde imzalanmıştır.<sup>693</sup>

*Sevr Antlaşması*, Osmanlı Devleti'ni bütünüyle ortadan kaldırmaktadır. Fransa ve İngiltere, *Sykes-Picot Anlaşması*'nda belirtildiği şekilde, Osmanlı toprakları üzerine yerleşip; Mezopotamya, Suriye, Filistin ve Çukurova'da manda yönetimleri kuracaklardır. Fakat antlaşmada bu konu ile ilgili hükümler, hiçbir kesinlik taşımadığı için, adı geçen toprakların ilhakı doğrultusunda yoruma açık bırakılmıştır. İngiltere, Mezopotamya'da bütün petrol haklarını kendine almış; Fransızlar, Suriye demiryollarının hepsine sahip çıkmışlardır. *Hicaz Demiryolu* ise, bir İngiliz-Fransız ortaklığına bırakılmıştır.<sup>694</sup>

*Sevr Antlaşması* ile birlikte İngiltere, Fransa ve İtalya arasında yapılan gizli Üçlü Anlaşma, Yakındoğu'daki Alman çıkarlarının tasfiyesini tamamlamaktadır. Bu doğrultuda Osmanlı Hükümeti, ülkedeki bütün Alman, Avusturya, Macar ve Bulgar haklarının ya da bu devletlerin vatandaşlarına ait haklar ile bu haklardan doğan alım ve satım işlemlerinin Tazminat Komisyonu'na devredilmesini kabule zorlanmıştır. Ayrıca *Sevr Antlaşması*'nın IV. maddesi, *Anadolu Demiryolu*'nun, *Mersin-Tarsus-Adana Demiryolu*'nun ve *Bağdat Demiryolu*'nun Türk topraklarında kalan kısımlarının bütün hakları, imtiyazları ve mallarının, *Milletler Cemiyeti* tarafından belirlenecek bir hakem tarafından değer takdiri yapıldıktan sonra; Müttefik temsilcilerinin görevlendirilecekleri bir İngiliz-Fransız-İtalyan şirketine devredilmesini ve hatların bu şirket tarafından işletilmesini hükme bağlamıştır. *Anadolu ve Bağdat Demiryolları Şirketlerinin*, Alman ortaklarının ellerindeki hisse senetleri satın alınacak; fakat bu senetler için ödenecek paraların ortaklara değil, Tazminat Komisyonu'na verilecektir. Hissesi karşılığında Osmanlı Hükümeti'ne verilecek para ise, işgal kuvvetlerinin masraflarını karşılamak üzere, Müttefik Devletlerin emrine tahsis edilecektir. Osmanlılar tarafından terkedilen eski imparatorluk topraklarındaki Türk ve Alman malları da, aynı şekilde tasfiyeye uğrayacaktır. Dolayısıyla *Versailles* ve *Sevr Antlaşmaları*, Osmanlı Devleti'ni ve onun üzerindeki Alman nüfuzunu bütün izleriyle beraber ortadan kaldırmaktadır.<sup>695</sup>

---

<sup>693</sup> SONYEL, s. 80-84.

<sup>694</sup> EARLE, s. 331.

<sup>695</sup> EARLE, s. 330; CAN, s. 226.



*Sevr Antlaşması* ile Osmanlı Devleti'nin maliyesini iyileştirme ve denetleme amacıyla İngiliz, Fransız ve İtalyan üyelerden oluşan bir “*Maliye Komisyonu*” kurulacak ve bu komisyonda danışman niteliğinde bir Türk memur da görev yapacaktır. Meclise sevk edilecek bütçe, Komisyondan geçecek ve Meclisin yapabileceği tadilat, ancak komisyonun onayıyla yürürlüğe konulabilecektir. Ayrıca Maliye Komisyonu'nca uygun bulunmadıkça, Osmanlı Hükümeti'nce, gerek Osmanlı uyruklarına, gerek yabancılara hiçbir şekilde imtiyaz verilemeyecektir (md. 239).<sup>696</sup>

*Sevr Antlaşması*'nın 310.-316. maddeleri, şirketler ile imtiyazlara ilişkindir. Ancak antlaşmanın çeşitli maddelerinde de imtiyazlara ilişkin düzenlemelere rastlanmaktadır.

310. maddeye göre, 29 Ekim 1914'ten sonra Osmanlı Devleti tarafından kalan topraklar üzerinde verilmiş imtiyazlardan yararlanan Müttefik uyrukları ile Müttefik gruplarının haklarının tümü, kendilerine geri verilecektir. Osmanlı Hükümeti, sözleşmeleri yeni ekonomik koşullara uydurmayı ve ayrıca sürelerini uzatmayı yükümlenmektedir. Söz konusu tarihten sonra bu haklara zarar verebilecek şekilde çıkarılan yasal veya başka nitelikte her çeşit hüküm ile, bu tarihten sonra verilen bütün imtiyazların Osmanlı Hükümeti'nce hükümsüz ve geçersiz olduğu bildirilecektir.<sup>697</sup>

Müttefik Devletler, bu hükümle hem Osmanlı Devleti'nde savaş öncesinde sahip oldukları imtiyazları geri alıyor; hem de savaş sırasında Osmanlı Hükümeti'nin Almanya'ya verdiği (kendi aleyhlerine olabilecek) imtiyazları kaldırmış olmaktadır.<sup>698</sup>

Diğer taraftan, Osmanlı yasalarına uygun olarak kurulmuş, Türkiye'de çalışan ve Müttefik uyruklarının denetiminde olan ya da olacak olan her şirket, Antlaşmanın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde mallarını, haklarını ve çıkarlarını bir Müttefik Devlet yasasına göre kurulmuş ve bu Devletin uyruklarının denetiminde olan herhangi bir şirkete aktarmak hakkına sahip olacaktır. Yeni şirket, eski şirketin

---

<sup>696</sup> ELDEM, s. 155, 156; Seha L. MERAY-Osman OLCAY, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Çöküş Belgeleri (Mondros Bırakışması-Sevr Andlaşması-İlgili Belgeler)*, AÜSBFY, Ankara, 1977, s. 116.

<sup>697</sup> MERAY-OLCAY, s. 149.

<sup>698</sup> M. Murat BASKICI, “*Sevr ve Lozan Antlaşmalarının Başlıca İktisadi Hükümlerinin Karşılaştırılması*”, Mülkiye Dergisi, C. XXVIII, S: 242, s. 120.

yararlanmakta olduğu imtiyaz hakkından, yükümlülüklerini yerine getirmek koşuluyla yararlanmayı sürdürecektir (md. 316).<sup>699</sup>

*Sevr Antlaşması*'nın sonucu olarak Osmanlı Devleti'ne kalan topraklar üzerinde demiryolu imtiyazı bulunan herhangi bir Osmanlı şirketinin işletmelerini, mallarını, haklarını ve çıkarlarını, Müttefik Devletlerin isteğiyle Osmanlı Hükümeti kendi üzerine alacaktır. Maliye Komisyonu'nun tavsiyeleri doğrultusunda Osmanlı Hükümeti, söz konusu işletmeleri, malları, hakları ve çıkarları aktaracaktır (md. 294).<sup>700</sup>

Görüldüğü gibi, *Sevr Antlaşması*, imtiyazlar açısından yukarıda belirtilen önemli hususlara yer vererek; Osmanlı topraklarında Avrupa sermayesinin varlığını ve devamlılığını uluslararası düzeyde güvence altına almayı hedeflemiştir.

İstanbul Hükümetleri ise, bu noktada en kısa zamanda barışı sağlayarak, bir barış antlaşması akdetmeyi amaç edindikleri için; söz konusu amacın gerçekleşmesi ile ilgili işlerin dışında gösterdikleri faaliyet önemsiz kalmıştır. Şunu da belirtmek gerekir ki, alınacak bütün kararlar, *İtilaf Devletleri Yüksek Komiserliği*'nin tasdikine bağlı olduğundan, İstanbul Hükümetlerinin serbestçe hareket etmeleri de söz konusu olmamıştır.<sup>701</sup> Avrupa Devletleri, bir yüzyıldan uzun süredir hedefledikleri amaçlarını nihayet gerçekleştirdiklerini düşünürken, yenilgi ve köleliği reddeden Türk ulusu, *Mustafa Kemal*'in önderliğinde yeni bir savaşa ve Devlet'e hazırlanmaktadır.

---

<sup>699</sup> MERAY-OLCAY, s. 151.

<sup>700</sup> MERAY-OLCAY, s. 138.

<sup>701</sup> ELDEM, s. 137, 138.

**IV. Bölüm**  
**Millî Mücadele Dönemi ve Lozan Barış Görüşmelerinde**  
**İmtiyazlar**

Çok uluslu bir imparatorluğu ekonomik ve malî açıdan kuşatmış yabancı sermaye, savaşlar devam ederken ve yeni bir ulus-devlet kurulurken, varlığını yine imtiyazlar yoluyla sürdürmek için mücadele vermiştir. Osmanlı Devleti tarafından verilmiş imtiyazların geleceği ile Misak-ı Millî sınırları içinde ve dışında kalacak imtiyazlar konusu, dönemin en önemli tartışmaları arasında yer almıştır.

*Mondros Mütarekesi*'nden uzun bir süre sonra imzalanan *Sevr Antlaşması*'nın hazırlanmasında gösterilen yavaşlık, 1919 baharından itibaren Türk milliyetçiliğinin kayda değer bir hızla gelişmesine olanak sağlamış; bu gecikme sayesinde tekrar toparlanamayacak kadar yıkılmış görünen Türk milleti, gücünü toplayarak kendisine dayatılan barış koşullarını reddetmiştir.<sup>702</sup>

Diğer yandan, Kurtuluş Savaşı, sadece emperyalist işgallere değil; aynı zamanda kapitülasyonlar ve *Düyun-ı Umumiye İdaresi* gibi uluslararası ekonomik ilişkilerin egemenliğine karşı da verilen bir savaş olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan, yeni kurulan Cumhuriyetin sonraki dönemde takip edeceği ekonomi politikasını şekillendiren başlıca etken de, Millî Mücadele olmuştur.<sup>703</sup>

Birinci Dünya Savaşı'nın bitişinin ardından, Mütareke Dönemi ve Kurtuluş Savaşı boyunca kamu hizmeti imtiyazlarında, özellikle demiryollarında savaş döneminde alınan tedbirler dikkat çekmektedir. Ancak dikkat çeken bir diğer husus da, imtiyaz usulünün kamu hizmetleri dışındaki önemli bir uygulama alanı olan madenlerin, bu dönemde gündemi oldukça meşgul etmiş olmasıdır. Uluslararası maden imtiyazları, 1914-1923 yılları arasındaki dönemde devletler arasında gerek barış görüşmelerinde, gerek gizli görüşmelerde sıklıkla konu edilmiştir. Petrolün 20. yüzyılın en önemli mücadele araçlarından biri olacağının; bu açıdan nüfuz alanlarının belirlenmesinde demiryollarının rolünü üstleneceğinin işaretleri de, bu dönemde ortaya çıkmıştır.

---

<sup>702</sup> ANDERSON, s. 370-373.

<sup>703</sup> Yahya Sezai TEZEL, "Birinci Büyük Millet Meclisinde Yabancı Sermaye Sorunu : Bir Örnek Olay", AÜSBFD, C. XXV, S: 1, 1970, s. 240.

## 1. Millî Mücadele Dönemi

30 Ekim 1918 tarihinde Osmanlı Hükümeti'ne imzalatılan *Mondros Mütarekesi*'yle başlayan dönemde, Osmanlı Devleti'ne kalan topraklarda bir iktidar boşluğu doğmuştur. İşgaller başladığında, İstanbul'daki Osmanlı Hükümeti, galip devletlere karşı tam anlamıyla teslimiyetçi bir politika izlemiştir. *İttihat ve Terakki* ağırlıklı *Meclis-i Mebusan*'ın ise, Padişah *Vahdettin* tarafından 21 Aralık 1918 tarihinde feshedilmesi, 1918 sonlarında İstanbul'da siyasal-anayasal bir çöküş yaşanmasına sebep olmuştur. Buna karşılık; *Mustafa Kemal*'in önderliğinde Anadolu'da başlayan ulusal kurtuluş hareketi, Temmuz-Eylül 1919 tarihleri arasında düzenlenen Erzurum ve Sivas Kongreleri ile örgütlenmiştir.<sup>704</sup>

Ulusal hareketin *Meclis-i Mebusan*'ın toplanması yönündeki ısrarıyla yapılan genel seçimlerin ardından, 12 Ocak 1920'de son olarak toplanan *Meclis-i Mebusan*, 28 Ocak 1920 tarihinde işgal tehdidi altındaki İstanbul'da *Misak-ı Millî Beyannamesi*'ni kabul etmiştir. Böylece ulusal kurtuluş hareketinin Anadolu'da saptamış olduğu ilkeler, İstanbul'da benimsenmiştir. Ancak 16 Mart 1920 tarihinde İstanbul'un işgalinin ardından Meclis, 11 Nisan 1920'de birleşimlerini süresiz erteleme kararı almıştır.<sup>705</sup>

İtilaf Devletleri tarafından İstanbul'un işgali, Anadolu'da özellikle Eskişehir ve Afyonkarahisar gibi demiryolları açısından önemli yerlerde *Mondros Mütarekesi* gereğince bulunmakta olan yabancı asker birliklerinin tasfiyesini önemli hale getirmiştir. Bu dönemde *Anadolu Demiryolları*, *Heyet-i Temsiliye*'nin kontrolüne geçmiş; *Heyet-i Temsiliye*'nin kontrolü ve şirketin işletme sorumluluğu altında çeşitli hatlar işletilmeye başlanmış ve İzmir-Aydın hattının bir bölümüne de el konulmuştur. *Mondros Mütarekesi* gereğince duruma müdahale edilmesini isteyen İtilaf Devletlerinin isteği, Osmanlı Hükümeti tarafından bölgedeki komutanlığa bildirilmişse de; komutanlıktan gelen cevap, "...*Köşk'ten itibaren demiryolları, Kuvayı Milliye'nin kontrolü altındadır. İtilaf Devletleri'ne ait olan makine ve malzemenin Kuvayı Milliye'den alınıp, İtilaf Devletleri'ne teslim edilmesi mümkün değildir. Ayrıca bölgede*

<sup>704</sup> SANDER, s. 407, 408; TANÖR, s. 225-229.

<sup>705</sup> TANÖR, s. 230.

*duruma hâkim olan Kuvayı Milliye'ye askeriyenin mevcut gücüyle etkili olamayacağı da bilinmelidir” şeklinde olmuştur.*<sup>706</sup>

23 Mart 1920 tarihinde demiryollarının Türk milletince askerî idare altına alındığı ve *Anadolu ve Bağdat Demiryollarının* askerî makamların gözetimi altında işleyeceği, tüm ilgili taraflara duyurulmuştur. Ayrıca şirketlerin malî işlerine kesinlikle karışılmayacağı; şirket görevlileri “*hangi cins ve mezhepten*” ve “*hangi devlet tebaasından*” olurlarsa olsunlar, tam bir güvenle görevlerini sürdürmelerinin sağlanacağı; ancak görevini bırakmak suretiyle çalışmaları zor duruma sokanların, tahkikat sonucunda cezalandırılacağı bildirilmiştir.<sup>707</sup>

Nafia Nezareti'nin 18 Temmuz 1920 tarihli yazısında, “*İmtiyaz sözleşmesi gereğince; Osmanlı Anadolu Demiryolu Şirketi'nin işletme ve işlemlerine doğrudan doğruya el konulmuştur*” denilmekte ve “*Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi*” oluşturulduğu bildirilmektedir. İmtiyaz sözleşmesinin savaş halinde uygulanmasına izin verdiği madde<sup>708</sup>, Birinci Dünya Savaşı'nda olduğu gibi, bir kez daha uygulamaya konulmuştur.<sup>709</sup>

19 Temmuz 1920 tarihli “*Büyük Millet Meclisi İcra Heyeti Kararı*” ise, işgalden kaynaklanan mevcut durumun, Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nce tanınması yönünde

---

<sup>706</sup> Ziya GÜREL, “*Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk-I*”, Belleten, C. XLIV, S: 173-176, 1980, s. 542; ÖZDEMİR, s. 49-57.

<sup>707</sup> ÖZDEMİR, s. 58-60; GÜREL, s. 543.

<sup>708</sup> 5 Mart 1903 tarihli *Bağdat Demiryolu* imtiyaz şartnamesinin 26. maddesinin birinci fıkrası; “*Devlet-i Âliye, esna-yı muharebede ve evkat-ı sairede gerek münferiden ve gerek müçtemian iktiza eden mahallere demiryol ile asakir-i berriye ve bahriye ve muavene ve jandarma ve polis ve zaptiye ile zatlarına mahsus ahmal ve eskallerini ve hayvanlarını ve her nevi mühimmat ve edevat-ı harbiye ve erzak ve sair levazım-ı askeriye sevk ve irsal etmek istediği halde sahib-i imtiyaz ümerayı askeriye tarafından tahriren vukubulacak talep üzerine vagon ve lâbüd ve muktazi olan sair kâffe-i edevat ve vesait-i nakliyesini sevkıyat ve nakliyat-ı askeriyeeye hasr ve tahsis olunmak üzere Devletin emrine müheyya tutacak ve ledelhace Hükümet-i Seniyye demiryolu kâffe-i vesait-i nakliye ve edevat-ı sairesile beraber yed-i idaresine almak ve demiryolları memurlarını istihdam eylemek salahiyetini haiz olacaktır ve hali hazır ve seferde gerek sahib-i imtiyaz marifetile vukubulan ve gerek demiryolun Devletin yed-i idaresinde bulunduğu esnada icra edilen kâffe-i sevkıyat ve nakliyatı askeriye için tarifede muayyen ücretin sülüsü verilecektir” şeklindedir. Son cümlede ise, “...sahib-i imtiyaz, Devletçe talep vukuunda memalik-i ecnebiyede cari olagelen kavaide göre nakliyat ve sevkıyat-ı askeriyeeye dair Bab-ı Seraskerî ile başkaca mukavele akdetmeye mecburdur” denilmektedir. *Düstur*, I. Tertip, C. VII, s. 986, 987.*

<sup>709</sup> ÖZDEMİR, s. 67, 68; ONUR, s. 33.

resmî bir işlem yapılmasının siyasî açıdan doğru olmayacağı; demiryolu gelir ve giderlerinin ekli bütçe olarak Hükümet bütçesine sokulması ve bu idarelerin bütün malzemelerinin Hazine adına teslim alınması gibi hususlar da öngörmüştür. Ancak Demiryolları Genel Müdürü *Behiç Bey*, söz konusu karara katılmadığını belirterek; demiryolu hatlarına sahip olmaktan vazgeçilmesini, sözleşme hükümlerine göre demiryollarına geçici olarak el konulmasını ve bir idare kurulu aracılığıyla şirketin yönetilmesini önermiştir. Nafia Vekilliği'nden gelen cevap ise, kesindir: “*Hükümetin tamamıyla Anadolu ve Bağdat hatlarına sahipmiş gibi vaziyet etmek suretiyle verdiği karar lâyetegayyerdur (değişmezdir). Hatların ileride ortaya çıkacak sahiplerine karşı hükümetin alacağı vaziyet ileride düşüneneceği meseledir*”.<sup>710</sup>

*Behiç Bey* tarafından Vekiller Heyeti önünde, demiryolu gibi çok önemli bir savunma aracının yabancıların elinde bulunmasının doğru olmadığı, millileştirilmesinin zorunlu olduğu, fakat bu işin yapılmasının çok zor olduğu ileri sürülmüşse de; *Behiç Bey*'in bu görüşlerine karşın, Heyet üyelerinden bir kısmı, tereddüt etmeden “*bütün gayrimüslim memurların tard-ı lüzumunu ve hatta bu maksad için şimendiferlerin işletilmesini bile feda edeceklerini*” söylemişlerdir. Ancak *Behiç Bey*, eskiden düşünülmeden verilmiş imtiyazların sonucu olan mevcut sıkıntılı durumun, acele olarak düzeltilmeye çalışılmasının da, demiryollarını verimsizleştireceğini ifade etmiştir.<sup>711</sup> Nitekim *Behiç Bey*'in millileştirme yönündeki düşünceleri, Cumhuriyet sonrası demiryolu politikalarının oluşumunu etkileyen ilk adımlar olarak kabul edilmelidir.

Dönemin kamu hizmeti imtiyazları açısından özelliği, askerî ve ekonomik amaçların ön planda olmasıdır.

Bölgede siyasî ve askerî savaş devam ederken, yeni bir imtiyaz için başvurulması gereken yetkili makamın belirsizliği ve ülkenin içinde bulunduğu olağanüstü koşullar, bir kamu hizmetinin kurulmasında, özellikle demiryolu yapımı konusunda yeni girişimlerin ortaya çıkmasına engeldir. Söz konusu olan, varolan hizmetler üzerinde Birinci Dünya Savaşı'ndan önce kurulmuş ve savaş yıllarında kesinleşmiş olan Alman nüfuzunun ortadan kaldırılması ile paylaşım pazarlıklarına paralel olarak ülkenin yeniden bölüşümüdür.<sup>712</sup>

---

<sup>710</sup> GÜREL, s. 548, 549.

<sup>711</sup> GÜREL, s. 559.

<sup>712</sup> CAN, s. 225.

Diğer taraftan, önceki dönemlerden farklı olarak, yeni imtiyazların verilmesi değil; varolanların en iyi şekilde değerlendirilerek işletilmesi ve Millî Mücadele'ye katkı yapılması hedeflenmiştir. Demiryolları ise, Birinci Dünya Savaşı'nda olduğu gibi, Kurtuluş Savaşı'nda da, stratejik önemi dolayısıyla diğer imtiyazlı şirketlerden farklı bir süreç geçirmiştir.

#### **A. Birinci T.B.M.M.'nde İmtiyazlar**

Ülkeyi bölünme ve çöküşten kurtarmak için bütün güçlerin birleştiği T.B.M.M., 23 Nisan 1920 tarihinde Ankara'da açılmıştır.

Açılışının ardından T.B.M.M., bir yandan varlık ve meşruluk sorununa yönelik işlemleri, diğer yandan İstanbul Hükümetleriyle olan çatışmasında, 7 Haziran 1920 tarih ve 7 sayılı Kanunun kabulüyle önemli bir dönemece girmiştir.<sup>713</sup> Söz konusu Kanun, Millî Mücadele döneminde imtiyazlar bakımından karşımıza çıkan en önemli gelişme olduğu gibi; ulus-devlet yolunda da etkili bir adımdır.

Kanun, İstanbul Hükümeti'nin işgal tarihinden sonra akdedeceği antlaşma ve sözleşmelerin yok hükmünde sayılması için verilen üç ayrı teklifin değerlendirilerek birleştirilmesi sonucunda oluşmuştur. Şöyle ki, *İstanbul Mebusu Dr. Adnan Bey* ile *Aydın Mebusu Cami Bey*, *Karahisarlı Sahib Mebusu Hulusi Bey* ile arkadaşları ve *Erzurum Mebusu Hüseyin Avni Bey* tarafından verilen teklifler, Adliye Encümeni tarafından incelenerek, bir çatı altında birleştirilmiştir. Adliye ve Hariciye Encümenleri tarafından hazırlanan mazbatalar, Meclis Genel Kurulu'na sunulmuş; görüşmeler, 4 Mayıs 1920 tarihinde başlamıştır.

Adliye Encümeni ile Hariciye Encümeni, tarihin belirlenmesinde farklı iki tarihi esas almışlardır. Adliye Encümeni, İstanbul'un işgal tarihini kabul ederken, Hariciye Encümeni *Mondros Mütarekesi*'nin imzalandığı tarihi benimsemiştir. Adliye Encümeni'nin İstanbul'un işgal tarihini ileri sürerken dayandığı gerekçe, Adliye Encümeni Mazbata Muharriri *Refik Şevket Bey* tarafından 4 Mayıs 1920 tarihli oturumda açıklanmıştır. Buna göre, Mütarekeden itibaren görev yapan Hükümetlerin Meclis'ten güvenoyu alarak iktidarda olmaları ve T.B.M.M.'nin yasama yetkisinin esas olarak 16 Mart 1920'den itibaren başlaması Adliye Encümeni'nin kararında etkilidir.<sup>714</sup>

<sup>713</sup> TANÖR, s. 233, 234; *Düstur*, III. Tertip, C. I, s. 13. Bkz. Ek-4.

<sup>714</sup> 4 Mayıs 1336, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 204.

Tarihin belirlenmesinde imtiyazlarla ilgili önemli, aynı zamanda da dikkat çekici bir nokta ise, Adliye Encümeni'ne başkanlık yapan *Erzurum Mebusu Celaleddin Arif Bey*'in Osmanlı Hükümeti'nden çeşitli imtiyazlar elde etmiş olmasıdır. *Mondros Mütarekesi*'nin imzalanmasının ardından 1919 yılında İtalya'ya giden ve bölge ile eskiden beri ilgilenmekte olan İtalyan kapitalistleriyle ortaklık kuran *Celaleddin Arif Bey*, İstanbul'un işgalinden sonra toplanan ve *Misak-ı Milli*'yi ilan eden son Osmanlı *Meclis-i Mebusanı* tarafından da Meclis Başkanı olarak seçilmiştir.<sup>715</sup>

*Celaleddin Arif Bey*, söz konusu kanun teklifiyle ilgili görüşlerini T.B.M.M.'nin 7 Haziran 1920 tarihli oturumunda şu sözlerle açıklamıştır: “*İmtiyazat diye mutlak bir surette bahsederek diğer bir tehlikeye düşeriz. Düvel-i İtilafiye Mütareke akdinden sonra dediler ki; bu tarihten sonra kimseye imtiyaz vesaire vermeyeceksiniz. Bahusus Osmanlılara. O halde biz de onların esasını kabul etmiş oluruz. Bundan dolayı zannederim ki, tebaa-i ecnebiyeye yahut devletlerin kendilerine diye zikretmek lazımdır...(imtiyaz alanlar) meyanında Müslüman olan tebaa, Osmanlı Türkler de var ki onlarınkini de demek ki feshediyorsunuz? Bendenizce doğru değildir*”.<sup>716</sup>

Yabancılara verilip verilmediğine bakılmaksızın, *Mondros Mütarekesi*'nden sonra verilmiş bütün imtiyazların geçersiz sayılması durumunda, *Celaleddin Arif Bey*'in kişisel çıkarlarına aykırı bir durum ortaya çıkacaktır. Ancak Kanunda geçersizlik süresinin 16 Mart 1920'den sonra başlatılması ve Mütarekeden sonra, sadece yabancılara verilmiş imtiyazların geçersiz sayılması sonucunda, kendisinin elde ettiği imtiyazlarda herhangi bir değişiklik meydana gelmemiştir. Böylelikle Kanunun yürürlüğe girmesiyle, bir Osmanlı vatandaşı olarak 30 Ekim 1918'den sonra Osmanlı makamlarından aldığı imtiyazını korumuş olmaktadır. 14 Ağustos 1920 tarihinde ise *Celaleddin Arif Bey*, İtalya'da *Terni Şirketi*'ne imtiyazla ilgili hakları kullanma yetkisini devretmiştir. 11 Ekim 1922 tarihli *Mudanya Mütarekesi*'ne kadar savaş halinin devam ettiği İtalya ile emperyalist işgalcilere karşı Ankara'da toplanan T.B.M.M.'nin ikinci başkanı olan *Celaleddin Arif Bey* arasında imtiyazlar üzerinden kurulan ilişki, söz konusu dönemde yabancı sermayeye bakışı göstermesi bakımından dikkatli incelenmelidir.<sup>717</sup>

---

<sup>715</sup> TEZEL, (1970a), s. 240, 241.

<sup>716</sup> 7 Haziran 1336, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 128.

<sup>717</sup> TEZEL, (1970a), s. 242-247.



İmtiyazlarla ilgili olarak söz konusu Kanun görüşmelerinde ayrıca, 6 Mayıs 1920 tarihli oturumda *Refik Şevket Bey*'in Kanunun adında da imtiyazlara yer verilmesini önerdiği görülmektedir.<sup>718</sup>

*Burdur Mebusu Soysallı İsmail Subhi Bey* de, kanun teklifinde yer alan “*İstanbulca akdedilecek bilcümle muahedat, bilumum imtiyazat, muahedat ve mukavelat*” ifadesini “*İmtiyaz akdedilmez, verilir*” diyerek, “*verilmiş imtiyazat*” şeklinde değiştirilmesini önermiş; nitekim Kanun, o şekilde kabul edilmiştir.<sup>719</sup>

Ancak 7 Haziran 1920 tarihinde gerçekleşen oturumda, imtiyazların Kanunda nasıl ifade edilmesi gerektiği konusunda diğer mebuslardan da öneriler gelmiştir. Şöyle ki, *Amasya Mebusu Ömer Lütfi Bey* tarafından, “*doğrudan doğruya ve bilvasıta ecanibe verilmiş olan maadin ruhsatnameleriyle bilumum imtiyazat ve bunlara müteferri ferağ ve intikalat*”ın da geçersiz sayılması için bir önerge verilmiştir. *Ankara Mebusu Şemseddin Efendi* de, “*düvel-i itilaftiye ve tebaasına*” şeklinde bir açıklamanın yer almasını teklif ederken; *Kırşehir Mebusu Müfid Efendi* tarafından “*amali milliyeye muhalif verilmiş*” şeklinde tabirin yer alması da ileri sürülmüştür.<sup>720</sup>

Sonuçta T.B.M.M.’nin 7 Haziran 1920 günkü oturumunda Meclis tarafından kabul edilen “*16 Mart 1336 Tarihinden İtibaren İstanbul Hükümetince Akdedilen Bilcümle Mukavelat, Uhudat ve Sairenin Keenlemyekün Addi Hakkında Kanun*”la<sup>721</sup>, İstanbul’un işgalinden sonra T.B.M.M.’nin onayı dışında İstanbul Hükümeti tarafından akdedilmiş ve akdedilecek bütün antlaşma ve sözleşmeler ile verilen imtiyazlar geçersiz sayılmıştır. Aynı zamanda Mütarekeden sonra gerçekleştirilen gizli anlaşmalar ile doğrudan doğruya ve dolaylı olarak yabancılara verilen imtiyazlar da yok hükmünde kabul edilmektedir.<sup>722</sup>

T.B.M.M.’de konu ile ilgili görüşmelerde, milletvekilleri arasında farklı görüşler benimsenmiş ve tartışılmıştır; ancak sonuçta, imtiyaz usulüyle faaliyet gösteren yabancı sermayeye karşı duruş sergilenmesi beklenen bu dönemde, yeni bir meşruluk

---

<sup>718</sup> “*Mukavelat, ukudat, mukarrerat ve imtiyazat itası, eğer şekli siyaside değilse, her halde Meclis-i Milliden geçmez. Bir Nafia Nazırının muvafakatıyla, tarzı tensibiyle irade-i seniye istihsal olunabilir. Böyle bir imtiyazın gerek dâhili ve gerek harici zevata verilmesi imkânı vardır*”. 6 Mayıs 1336, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. I, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 225.

<sup>719</sup> 7 Haziran 1336, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 127.

<sup>720</sup> 7 Haziran 1336, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. II, Devre: I, İçtima Senesi: 1, s. 128.

<sup>721</sup> *Düstur*, III. Tertip, C. I, s. 13. Bkz. Ek-4.

<sup>722</sup> TANÖR, s. 233, 234.

temelinden hareket edilmiştir. Bu görüşmelerde, İktisat Bakanı *Mahmut Celal Bey*'in yabancı sermaye ile ilgili söyledikleri dikkat çekicidir:

“...memleket bugün iktisaden düşük bir raddeye girmiş ise, bu da memleketimizde ecnebi imtiyazatının, yani tabir-i umumisi ile kapitülasyonların, serbest bir saha bularak Müslümanlara ve Türk tacirlerine teveffük ederek, memleketimizin bütün menabi-i varidatına fiilen vaziyet etmesindedir... Anlaşılmasın ki İktisat Vekili yabancı sermayenin düşmanıdır. Hayır efendiler, bendeniz memleketimize imtiyaz şeklinde giren sermayenin düşmanıyım. Çünkü onun arkasından nüfuzu siyasî girer”.<sup>723</sup>

### **B. Batılı Devletlerle Yapılan Antlaşmalar ve Gizli Görüşmeler**

İtilaf Devletlerinin kendi aralarındaki çekişmeler ve Ankara Hükümeti'nin millî iradeye dayanan gözardı edilemeyecek gücü, *Sevr Antlaşması*'nın değiştirilmesine yönelik girişimleri gündeme taşımıştır. Bu girişimler, Avrupalı devletler arasındaki gizli görüşmelere Ankara Hükümeti'nin de dâhil edilmesiyle sonuçlandırılmaya çalışılmıştır. Ancak Ankara Hükümeti, meydana gelen gelişmeleri varolan antlaşma üzerinden gidilerek değil, yeni bir antlaşmanın yapılması yönünde değerlendirmek istemektedir.<sup>724</sup>

Gizli görüşmelerde, Fransızlar ile İtalyanların savaşmak niyetlerinin olmadığı ortaya çıkmıştır. Söz konusu devletler, Anadolu toprakları üzerinde kurulacak bir ulus-devleti en uygun çözüm olarak görmeye başlamış ve Ankara yönetiminden imtiyaz elde etmek için pazarlıklara başlamışlardır. Nitekim Ankara Hükümeti'nin bu konudaki tavrı, daha önce de görüldüğü gibi, yabancı sermayeye bütünüyle karşı olmak şeklinde değildir. Aksine, her fırsatta yabancı sermaye olmadan ülke kalkınmasının gerçekleştirilemeyeceği dile getirilmiştir. Ancak bağımsız bir ulus-devlet olarak, bu yatırımlar konusunda bazı koşullar ileri sürülmüş ve savaş öncesi Osmanlı Devleti'nin durumu dikkate alınarak, ülkenin sömürge haline getirilmesine karşı çıkmıştır.<sup>725</sup>

1921 yılında girildiğinde ise bir yandan cephelerde savaş sürerken, diğer yandan T.B.M.M., Türk ulusunu emperyalizm ve kapitalizmin tahakkümünden kurtarmak için yeni bir anayasa (*Teşkilat-ı Esasiye Kanunu*) kabul etmekte; ulusal birlik ve kurtuluş için egemenlik ve iktidarın kaynağında köklü bir dönüşüm meydana getirmektedir.

<sup>723</sup> TEZEL, (1970a), s. 249, 250.

<sup>724</sup> SONYEL, s. 94-113.

<sup>725</sup> CAN, s. 189.

Ortaya çıkan gelişmeler, İtilaf Devletlerini *Sevr Antlaşması*'nın gözden geçirilmesi gerektiğine kesin olarak inandırmıştır. Bu amaçla, 21 Şubat 1921'de *Londra Konferansı* toplanmış<sup>726</sup>; 1921 baharında Konferans sürerken İtalya, Rusya ve Fransa ile ayrı ayrı antlaşmalar yapılmıştır.

İtalya, imtiyazlarla ilgili olarak beklentilerini, daha önce *Paris Barış Görüşmeleri*'nde açıklamış; İtalyan delege *Tittoni*, 3 Temmuz 1920 tarihinde İtalyan birliklerinin işgali altında olan alanlardaki kömür madenlerini gündeme getirmiştir. Buna göre, İtalya'nın bölge üzerinde egemenlik elde etme arzusu olmadığını, Ereğli'deki bazı kömür madenleri ve Van'daki bazı kuyular için imtiyazlar elde etmek istediğini söylemiştir. 13 Mart 1921'de ise, Londra'da Türk ve İtalyan Dışişleri Bakanları arasında bir antlaşma imzalanmıştır. Buna göre, Türkiye ve İtalya, belirlenen bölgelerde ekonomik işbirliği yapacaklar; ayrıca bir İtalyan grubuna Ereğli kömürlerini işletme imtiyazı verilecektir. Karşılık olarak İtalya, bir barış antlaşmasının görüşülmesi sırasında Türk delegasyonunu ve Türkiye'nin tam bağımsızlığını destekleme, askerlerini Türk topraklarından çekme vaadinde bulunmuştur. Ancak bu antlaşma, "*Üçlü Sözleşme*"<sup>727</sup> *koktuğu*" özürüyle, T.B.M.M. tarafından onaylanmamış; İtalya, bunun üzerine Ankara Hükümeti'ne olan tavrını değiştirmiştir.<sup>728</sup>

16 Mart 1921'de ise, Rusya ile T.B.M.M. Hükümeti arasında "*emperyalizme karşı savaşta iki ülke arasındaki dayanışmayı*" sağlayan *Moskova Antlaşması* imzalanmıştır. Bu antlaşma ile Rusya, *Sevr Antlaşması*'nı ve zorla kabul ettirilmiş bütün antlaşmaları tanımayı reddetmiş; *Misak-ı Milli*'ye saygısını belirtmek için Kars ve Ardahan'ı Türkiye'ye bırakmıştır. Kapitülasyonların Türkiye'nin ulusal kalkınması ve egemenlik haklarının tam olarak kullanılması ile bağdaşamayacağını kabul eden Sovyet Cumhuriyeti, kapitülasyonlar ile Türkiye'de yabancılara verilmiş olan bütün hakları da geçersiz saymıştır. Ayrıca antlaşmada iki ülke arasında demiryolu, telgraf gibi

---

<sup>726</sup> AYBARS, s. 271, 272; TANÖR, s. 288; SONYEL, s. 117-126.

<sup>727</sup> *Üçlü Sözleşme*: İtilaf Devletlerinin kendi aralarında imzaladıkları bir sözleşmedir. Bu sözleşme ile, Türkiye'de adli ve malî sistemin gelişmesi, jandarma ve polis gücünün örgütlenmesi, azınlıkların korunması ve ekonomik kalkınma konularında sözde yardımda bulunmak ve geçmişte bu amaçlara engel olan "uluslararası rekabet"ten kaçınmak özürüyle, Türkiye'yi nüfuz bölgelerine ayırarak kendi aralarında bölüştürüyor; bu bölgelerdeki etkilerini sürdürmek için birbirlerini desteklemeye söz veriyor; İtilaf Devletlerinin Türkiye'ye yardımda bulunmalarını bizzat Osmanlı Hükümeti'nin istediği özürünü öne sürüyorlardı. SONYEL, s. 78.

<sup>728</sup> CAN, s. 191; EARLE, s. 347; SONYEL, s. 158.

konularda işbirliği kurulması öngörülmüş; birbirlerinin içişlerine karışılmayacağı vaadedilmiştir.<sup>729</sup>

Fransa ise, Birinci Dünya Savaşı sonrasındaki memnuniyetsizliğini Nisan 1920’de toplanan *San Remo Görüşmelerinde* de dile getirmiştir. Diğer taraftan Fransız emperyalistleri, *Sevr Antlaşması* ile *Bağdat Demiryolu*’na verilen yeni şekilden de memnun olmamışlardır. Demiryolu Alman kontrolünde iken, Fransız bankerlerinin bu teşebbüsteki hisseleri % 30’dur. Bu nedenle, Müttefikler tarafından demiryoluna yeni bir şekil verildiği zaman, kontrolün kendilerine geçmesini beklemişlerse de; *Sevr Antlaşması*, Fransa’nın *Bağdat Demiryolu*’ndaki, özellikle Mersin-Adana demiryolundaki çıkarlarını tanımış olmakla beraber; hattın uluslararası bir mülkiyette, kontrolde ve işletmede olacağını kabul etmiştir.<sup>730</sup>

Görüldüğü gibi, Fransızların, Birinci Dünya Savaşı sonrasında elde edeceklerine yönelik beklentileri karşılanmamıştır. Bu durum, Fransa’nın İngiltere’yle olan ilişkisine, doğrudan olumsuz bir etkide bulunmamakla beraber; Fransa’nın Türkiye ile diplomatik ilişki kurmasıyla, siyasî gelişmeler farklı yöne çekilmiştir.

Söz konusu tutumun bir sonucu olarak, 11 Mart 1921’de Ankara Hükümeti Dışişleri Bakanı *Bekir Sami Bey* ile Fransa Başbakanı *Aristide Briand* arasında bir antlaşma imzalanmıştır. Antlaşmaya göre Türkiye, Fransa’nın Türkiye’deki dinî ve kültürel çıkarlarını tanıyacak; Kilikya ve diğer bölgelerde ekonomik işbirliği yapılacak; madenlerin de dâhil olduğu imtiyazlar, Osmanlı yasalarına göre işletilecektir. *Bağdat Demiryolu*’nun büyük bir kısmı Türk sınırları içinde kalacak; Fransa’nın askerî taşıtları için bu demiryolundan yararlanma hakkı olacak ve demiryolunun bu kısmı, bir Fransız grubuna devredilecektir. Buna karşılık Fransa, bölgeyi boşaltacak; Türkiye ile Suriye arasındaki sınır yeniden düzenlenecek ve T.B.M.M. Hükümeti’ne karşı dostça tavır sergileyecektir.<sup>731</sup>

Antlaşmalardan İtalya ve Fransa ile yapılanlar, İngiltere’yi olduğu kadar, Ankara Hükümeti’ni de memnun etmemiş; nitekim antlaşmalar, T.B.M.M.’de onaylanmamıştır. Aynı zamanda 21 Şubat-12 Mart 1921 tarihleri arasında gerçekleşen *Londra Konferansı* da, “*Doğu Sorunu*”na ilişkin olarak bütün tarafların kabul edeceği bir çözümlerle sonuçlanmamakla beraber; Fransa ve İtalya’nın İngiltere’den bağımsız hareket

---

<sup>729</sup> EARLE, s. 339.

<sup>730</sup> EARLE, s. 343, 344.

<sup>731</sup> EARLE, s. 346; SONYEL, s. 135, 136.

etmeleriyle aralarındaki birliğin sarsılması ve *Misak-ı Millî* ile Türk milletinin haklı davasının bütün dünyaya duyurulması fırsatını doğurmuş olması bakımından olumlu karşılanmalıdır.<sup>732</sup>

T.B.M.M. yönetiminin yapılan antlaşmaya karşı çıkması, Fransa ile ilişkilerde bir süre için gerginlik doğurmuştur. Ancak Türk ordularının I. ve II. İnönü ile Sakarya Muharebelerindeki başarıları, Fransa'nın tutumunu etkilemiş; taraflar tekrar temasa geçerek 20 Ekim 1921 tarihinde *Ankara Antlaşması*'ni imzalamışlardır.<sup>733</sup>

Bu antlaşma, iki devlet arasındaki savaş halini resmen sona erdirmiştir. Savaş esirlerinin değiştirilmesi, Türkiye-Suriye sınırının yeni şekli kararlaştırılmış ve Fransız kapitalistlerine bazı imtiyazlar sağlanmıştır. Antlaşmanın yapılmasında en önemli etken, Fransa'nın artık Anadolu'dan pay alamayacağını anlayarak, Osmanlı borçlarının en büyük alacaklısı ve Türkiye'deki en büyük yatırımcı olarak<sup>734</sup>, ülkeyi ayakta tutarak menfaatini koruma isteğidir. Diğer taraftan, İngiliz yanlısı Padişah ve İstanbul Hükümetlerine karşı, çok daha geniş bir tabana yayılan ve giderek güçlenen Ankara Hükümeti'ni desteklemek de, Fransa'nın çıkarlarına daha uygun görünmüştür.<sup>735</sup>

*Ankara Antlaşması*'nda *Bağdat Demiryolu*'na oldukça geniş yer verilmiştir. Siyasî ve stratejik öneminden dolayı Türkler, *Bağdat Demiryolu*'na sahip olmak; Fransızlar ise, demiryolundaki eski yatırımlarının tanınmasını ve işletmede kontrol istemişlerdir. Sonunda Türkiye-Suriye sınırının düzenlenme şekline göre, *Bağdat Demiryolu*'nun Haydarpaşa-Nusaybin arasındaki bölümü, tamamen Türk topraklarında bırakılmıştır. Ancak bu sınır tespitine karşılık Ankara Hükümeti de, Fransız Hükümeti tarafından belirlenecek bir Fransız grubuna, hattın Pozantı-Nusaybin arasındaki kısmının *Deutsche Bank*'a ait hak ve imtiyazlarını devretmiştir. Türk Hükümeti ayrıca, Fransızların maden işletilmesi, liman ve nehir nakliyatı imtiyazları isteklerini, her iki devletin karşılıklı çıkarlarına yararlı olduğu takdirde, olumlu bir şekilde değerlendirmeyi de kabul etmiştir. Fakat hepsinden önemlisi, Türklerin Fransızlara Ergani bakır madenlerinin işletilmesini ve Çukurova'da pamuk tarımının geliştirilmesi için imtiyazlar

---

<sup>732</sup> AYBARS, s. 275; SONYEL, s. 136-141.

<sup>733</sup> AYBARS, s. 291; SONYEL, s. 198-201.

<sup>734</sup> Detaylı bilgi için bkz. Michelle RACCAGNI, "The French Economic Interests In The Ottoman Empire", Int.J.Middle East Stud., II, 1980, s. 339-376.

<sup>735</sup> EARLE, s. 347, 348; Sina AKŞİN, "Kurtuluş Savaşı'nda ve Lozan'da İngiltere ve Fransa ile İlişkiler", Lozan'ın 50. Yılına Armağan, İÜHFY, İstanbul, 1978, s. 64.

verilebileceğini üstü kapalı olarak belirtmesidir. Antlaşmaya protokol olarak eklenen bir mektupta, T.B.M.M. Dışişleri Bakanı *Yusuf Kemal Bey*, Fransızlara demir, karbon ve gümüş madenlerinde 99 yıl süreli, Türk sermayesinin % 50 oranında katılacağı imtiyaz vaadetmiş; Türklerin ileride Fransızlara daha başka imtiyazlar vermeyi düşünecekleri yolunda güvence vermiştir.<sup>736</sup>

İngilizler, *Ankara Antlaşması* ile sınırların yeniden düzenlenmesine yaptıkları itirazın dışında, *Bağdat Demiryolu*'nun Pozantı-Nusaybin arasındaki bölümü ile ilgili Alman hisselerinin Fransız kapitalistlerine devredilmesine de karşı çıkmışlardır. *Ankara Antlaşması*, öncelikle Birinci Dünya Savaşı'ndan çok önce İtilaf Devletleri arasında imzalanmış ve savaş sonuna kadar sürmüş ortak cephenin parçalandığı anlamına gelmekte; İngiltere ile Fransa arasında zaten varolan çatlağı daha da derinleştirmektedir.<sup>737</sup>

Ancak Anadolu'da Yunanlılara karşı kazanılan zafer, İtilaf Devletlerinin çıkarlarına yönelik tehlikeyi hissederek, birbirlerine destek vermeye başlamalarına neden olmuştur. Fransa da, özellikle kapitülasyonların kaldırılması ve *Düyyûn-ı Umumiye*'nin reddedilmesi olasılığından kaygı duymuş; Boğazlar sorununda İngiltere'ye destek vererek, birlikte hareket etmeye karar vermiştir. İtalya'nın da benzer bir tutum içine girmesi, Ankara Hükümeti'nin Roma temsilcisinin, İtalya'ya imtiyaz verilmesi suretiyle Türklerden yana olmalarının sağlanması yönünde öneride bulunmasına neden olmuştur.<sup>738</sup>

Görüldüğü gibi Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'ndaki mücadeleler, gerçekte Batılı devletlerin ülkenin her açıdan parçalanmasına yönelik amaçlarına karşı verilmiştir. İşgal bölgelerinin sınırlarının imtiyazlı şirketlerin döşediği demiryolu hatlarına göre çizilmesi ve savaşların devam ederken dahi, devletlerin gerek kendi

---

<sup>736</sup> SONYEL, s. 202; CAN, s. 193; AYBARS, s. 292. 1922 yılında *Bağdat Demiryolu*'nun, *Ankara Antlaşması* ile Fransızlara düşen kısmının işletilmesi, "*La société d'exploitation des chemins de fers de Cilicie-Nord Syrie - Çukurova-Suriye Demiryolu Şirketi*" tarafından alınmıştır. Hattın Bağdat, Basra ve Samarra arasındaki bölümü ise, Irak'taki İngiliz sivil yönetimine bırakılmıştır. Haydarpaşa ile Toroslar arasındaki bölümü de, Türk Hükümeti işletecektir. Fakat Yunanlılarla süren savaş nedeniyle, bu bölüm ticarî amaçlar için pek az kullanılmıştır. EARLE, s. 348, 349.

<sup>737</sup> EARLE, s. 349-352; ANDERSON, s. 379; Seçil AKGÜN, "*Ankara Antlaşması, Hazırlanışı ve Önemi*", Ahmet Şükrü Esmer'e Armağan, AÜSBFY, Ankara, 1981, s. 1-13.

<sup>738</sup> SONYEL, s. 269, 270.

aralarında, gerek İstanbul ve Ankara Hükümetleri ile görüşmelerde imtiyazları gündeme getirmeleri, gerçek amaçlarını açıkça göstermiştir.

Sonuç olarak Kurtuluş Savaşı'nda çetin ve zorlu bir dönemden sonra elde edilen kesin zafer, 10 Ekim 1922'de *Mudanya Mütarekesi*'nin imzalanması sonucunu doğurmuş; yeni başlayacak diplomatik mücadelenin kapısını açmıştır.

## **2. Lozan Barış Görüşmelerinde İmtiyazlar Sorunu**

Kurtuluş Savaşı'nda elde edilen zafer, *Sevr Antlaşması*'ni hükümsüz hale getirmiş ve oluşan şartların ışığında, yeni bir antlaşma yapılmasını gerektirmiştir.

Yunanlıların Eylül 1922'de Anadolu'da uğradıkları bozgunun ardından, İtilaf Devletleri (özellikle İngiltere, Fransa ve İtalya), yeni bir savaşı önlemek amacıyla T.B.M.M. yönetimi ile Yunanistan ve diğer bazı devletleri ivedilikle bir barış konferansına katılmaya çağırılmışlardır. Konferansın nerede yapılacağı konusunda bir süre anlaşmazlık ve güçlükler yaşansa da, sonunda 13 Kasım'da İsviçre'nin Lozan şehrinde yapılması karara bağlanmıştır.<sup>739</sup>

Lozan'da masaya oturmayı bekleyen İngiltere, Fransa ve İtalya'nın yeni Türkiye ile görüşecekleri başlıca konu, Osmanlı İmparatorluğu'nun, yani yüzyıllardan beri süregelen "*Şark Meselesi*"nin nasıl tasfiye edileceğidir. İmparatorluğun dağılan parçaları üzerinde yeni bir millî devlet kurulacak ve o zamana kadar Müttefiklerin alıştıkları her türlü kapitülasyondan kurtulmuş bir bağımsızlık içinde, yalnız kendi iradesiyle işleyecektir.<sup>740</sup>

### **A. Birinci Lozan Görüşmeleri:**

Lozan görüşmeleri başladığında, sürekli bir barış kurulacağına dair umutlar büyüktür. Fakat aradan birkaç gün geçince, barışı engelleyen sorunlar yavaş yavaş ortaya dökülmeye başlamıştır: Batı'nın kapitülasyonlar yoluyla çıkarlarını korumakta ısrar etmesi ve çatışan diplomatik politikaları, Hükümetleri tarafından da desteklenen

---

<sup>739</sup> SONYEL, s. 290, 291.

<sup>740</sup> Ali Naci KARACAN, *Lozan*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009, s. 52.

imtiyaz sahiplerinin emperyalist kavgaları, Anadolu'daki hammadde kaynaklarının, pazarların ve ulaşım yollarının ele geçirilmek istenmesi.<sup>741</sup>

Müttefiklerin konferans öncesinde, ayrıntılı olmamakla beraber, genel bazı esaslar üzerinde birleştikleri anlaşılmıştır. Çünkü karşı karşıya gelecek çıkarlar, zaman zaman kesişmekle beraber, devletlerin çoğunlukla farklı politikalar benimsemelerini gerektirmektedir. Nitekim devletlerden her biri, belirli konularla diğerlerine göre daha ilgilidir. İngiltere, özellikle Musul ve Irak sınırı ile Boğazlar meselesinde; Fransa, imtiyazlar, okullar ve *Düvân-ı Umumiye İdaresi* konusunda; İtalya ise, imtiyazların da dâhil olduğu çeşitli ekonomik çıkarlar hususunda etkin rol oynayacaktır.<sup>742</sup>

Amerikan delegasyonu ise, Lozan'daki görüşmelere herhangi bir tarafa tam olarak bağlı olmadan, fakat hiçbirini de dışlamadan, gözlemci olarak katılmaktadır. Bölge politikalarıyla ilgili ilkeleri, “açık kapı” ve “fırsat eşitliği”dir. Nitekim konferans devam ederken *İsmet Paşa*, 18 Aralık 1922 tarihli bir telgrafla Ankara'ya Amerikan delegesinin “açık kapı” politikasını vurguladığını ve Türk Hükümeti'nin imtiyazlar hakkındaki politikası hakkında fikir edinmeye çalıştığını bildirecektir.<sup>743</sup>

Diğer taraftan, özellikle *Lord Curzon* ve *Mussolini*'ye göre, İtilaf Devletleri kendi aralarında dayanışmayı sürdürürlerse; Türkler, sunulan koşulları kabul etmek zorunda kalacaklardır. Öneriler arasında imtiyazlarla ilgili olarak, Türkiye'nin savaştan önce İtilaf Devletlerine verilen imtiyazları tanınması ve Mütarekeden itibaren hükümsüz ilan ettiği sözleşmelerin hala yürürlükte olduğunu kabul etmesi de vardır. Ayrıca Fransa, özellikle Osmanlı yönetimince verilen imtiyazların güvence altına alınması gerektiğini vurgulamış; İtalya da benzer şekilde, Türkiye'deki imtiyazların ve kapitülasyonların başka bir ad altında korunmasını istemiştir.<sup>744</sup>

Ancak Türkler, İstanbul'daki İngiliz Yüksek Komiseri *Rumbold*'un deyimiyle, “bir elde Misak-ı Millî, bir elde kılıç” olmak üzere konferansa katılmaktadır.<sup>745</sup> Dolayısıyla Müttefikler, beklentilerinin aksine, karşılarında tam bağımsızlık uğrunda her şeyi göze almış yeni Türk Devletini bulacaklardır.

---

<sup>741</sup> EARLE, s. 335.

<sup>742</sup> KARACAN, s. 65, 66.

<sup>743</sup> Bilal ŞİMŞİR, *Lozan Telgrafları (1922-1923)*, C. I, TTK Yayınları, Ankara, 1990, s. 239; CAN, s. 247.

<sup>744</sup> SONYEL, s. 299, 300.

<sup>745</sup> SONYEL, s. 301.



20 Kasım 1922’de açılan *Lozan Konferansı*’nda ilk olarak kurulacak komisyonlar ve konferans içtüzüğü görüşülmüştür. Komisyonların her birine, konferansa davet eden devletlerden birinin başdelegesi başkanlık edecektir<sup>746</sup>:

1- İngiltere başdelegesi *Lord Curzon*’un başkanlık edeceği topraklara, askerliğe, Boğazlar’a ait işler komisyonu.

2- İtalya başdelegesi *Marki Garroni*’nin başkanlık edeceği yabancılara uygulanacak rejim komisyonu.

3- Fransa başdelegesi *Mösyö Barére*’nin başkanlık edeceği malî ve iktisadî meseleler komisyonu.

Görüldüğü gibi, komisyon başkanlıkları, rastlantısal belirlenmemiş; her bir devlet, kendisini en çok ilgilendiren komisyonun başkanlığını üstlenmiştir. Nitekim Fransız emperyalistler, kendi açılarından asıl başarıyı, Osmanlı borçları ve imtiyazlar sorununun görüşüleceği “*Malî ve İktisadî Meseleler Komisyonu*”nda elde etmeyi ümit etmişlerdir. Bu açıdan Fransa, imzalanacak barış antlaşmasının iktisadî bölümlerini kendi çıkarlarına uydurmaya çalışacaktır.<sup>747</sup>

İmtiyazlar konusunun görüşüleceği malî ve ekonomik komisyon da, kendi içinde beş alt komisyona ayrılmıştır:

- *Birinci alt komisyon* : Malî sorunlar (*Düyük-ı Umumiye İdaresi*’nin paylaşılması, askerî işgal masrafının Türkiye tarafından ödenmesi, Türkiye’nin Yunanlılardan istediği zarar tazminatı).

- *İkinci alt komisyon* : Ulaştırma, taşıma ve haberleşme (limanlar, demiryolları, posta, telgraf).

- *Üçüncü alt komisyon* : Ticarî meseleler, gümrük tarifeleri, ticaret gemileri, emlak, edebî mülkiyet hakkı, güzel sanatlar, marka ve patentler.

- *Dördüncü alt komisyon* : İktisat sorunları (imtiyazlar, savaş ve işgal devrine ait meseleler, Türkiye tarafından zaptedilen mülklerin geri verilmesi; bu devre boyunca Türk hükümetleri tarafından yapılan borçların ödenip, akdedilen sözleşmelerin yerine

---

<sup>746</sup> 21 Kasım 1922 tarihli ilk toplantıda *İsmet Paşa*, konferans başkanlığının dönüşümlü olarak Müttefiklere bırakan içtüzük maddesine itiraz ederek; Türkiye’nin de davet edenler arasında olduğunu söylemiş, ancak ısrar etmemiştir. KARACAN, s. 86, 87; Cemil BİLSEL, *Lozan*, C. II, Sosyal Yayınları, İstanbul, 1998, s. 19.

<sup>747</sup> KARACAN, s. 87; EARLE, s. 353, 354.

getirilmesi, Türkiye'deki Alman, Avusturya, Macar, Bulgar emlakinin tasfiyesi, terk edilen topraklardaki Türk emlaki meselesi).

- *Beşinci alt komisyon* : Sağlık işleri.<sup>748</sup>

Lozan Barış Görüşmelerinde imtiyazlar, esas olarak “*Mali ve İktisadi Meseleler Komisyonu*”nun “*İktisat Sorunları Alt Komisyonu*”nda ele alınmanın yanında, çeşitli nedenlerle farklı başlıklar görüşülürken de gündeme gelmiştir.

Konferansta toprak meseleleri (Boğazlar, Musul), kapitülasyonlar ve azınlıklar, en tartışmalı konular olmuştur. Bunlar uluslararası hukuk açısından devletlerin de ilgilerinin en çok yoğunlaştığı konulardır. Diğer taraftan imtiyazlar, söz konusu meselelere nazaran arka planda kalmakla beraber; bu durum, konferansın seyrini etkilemesine engel olmayacaktır.

İmtiyazlar, barış görüşmelerinde ilk olarak 1 Aralık 1922 tarihinde İktisat Sorunları Alt Komisyonu'na Müttefik Devletler tarafından sunulan “*Mallara, Haklara ve Çıkarlara, Borçlara ve Ticaret ve Hukuk Davalarında Sürelere İlişkin Hükümler*” başlıklı bir tasarıda karşımıza çıkmaktadır.

Tasarıda 1 Ağustos 1914 tarihi itibarıyla Osmanlı Devleti'nde bulunan ve savaş sırasında Müttefik uyruklarınca denetlenen şirketlere ait olan mal, hak ve çıkarların sahiplerine geri verilmesi öngörülmüştür. Müttefikler, bu konuda kamu hizmeti imtiyazına sahip yabancı sermayeli Türk tabiiyetli şirketlerin, barış antlaşmasında Türk tabiiyetinde değil; kendilerini denetleyen yabancıların uyrukluğunda sayılmaları gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Türk Heyeti ise, 4 Aralık 1922 tarihli oturumda söz konusu şirketlerin Türk Hükümeti'ne karşı hakları sorununun Barış Antlaşmasında düzenlenmesine karşı çıkarak, Türk şirketlerinin yabancı Hükümetlerce korunmasını kabul edemeyeceklerini bildirmiştir.<sup>749</sup>

Türk Heyetinin bu tavrı, İngiliz ve Fransız delegelerin itirazlarıyla karşılaşmıştır. İngiliz delege *Fountain*, söz konusu şirketlerin hisse senetlerini ellerinde bulunduran İngiliz uyruklarına tazminat verilmesinde ısrar ederek; İngiliz Hükümeti'nin Türk

<sup>748</sup> KARACAN, s. 116; Ömer KÜRKÇÜOĞLU-Çağrı ERHAN, “*Lozan Gelişmeleri*”, Yaşayan Lozan, T.C.Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2003, s. 68.

<sup>749</sup> “*Müttefik sermayelerinin üstün olduğu şirketlerin, onlara bu sermayeleri sağlamış olan kimselerin uyrukluğunu almış sayılmaları gerekseydi, hisse senetlerinin çoğunluğunun bir uyruklukta bulunan bir kimseden başka bir uyruklukta bulunan bir kimseye her geçişinde, söz konusu şirketin uyrukluk değiştirmesi gerekirdi*”. Seha L. MERAY, *Lozan Barış Konferansı-Tutanaklar-Belgeler*, Tk. I, C. III, AÜSBFY, Ankara, 1972, s. 324-327, 330.

şirketlerindeki İngiliz ortakların çıkarlarını korumak istediğini belirtmiştir. İtalyan delege *Serruys* ise, şirketlerin gerçekte Türk uyrukluğunu kabule zorlandıklarını ileri sürmüştür. Türk Heyeti, söz konusu şirketlerin aldıkları imtiyaz karşılığında Türk uyrukluğunda bir şirket kurmayı kabul etmiş olduklarını ve Türk Hükümeti'nin Türk şirketlerinin yabancı Hükümetlerce korunmasını kabul etmeyeceğini belirterek itirazlara cevap vermiştir.<sup>750</sup>

9 Aralık 1922 tarihli oturumda da Türk Heyetinden *Zekai Bey*, söz konusu şirketlerin Türk uyrukluğunda tüzel kişiler oldukları konusunda direndiklerini; ancak hangi uyrukluğa olurlarsa olsunlar, hisse senetlerini ellerinde bulunduranların çıkarlarının Türk Hükümeti'nce korunacağını; bu nedenle barış antlaşmasına bir devletin kendi uyruklarıyla olan ilişkileri konusunda hükümler koymanın, söz konusu devletin egemenliğiyle bağdaşmayacağını dile getirmiştir. Diğer taraftan, Türk Hükümeti'nin bu konuda almış olduğu bir tedbir de vurgulanmıştır. Buna göre, Türk Hükümeti geçici olarak el konulmuş veya zorlunmuş mallar, haklar ve çıkarlardan dolayı sorumluluk kabul etmekte; ancak Müttefik birliklerince sonradan işgal edilen ya da eski Osmanlı Devleti'nden kesin olarak ayrılmış bulunan topraklarda aynı tedbirlerden sorumlu tutulmayı adalete uygun bulmamaktadır.<sup>751</sup>

Daha sonra da görüleceği üzere, Müttefik Devletlerin imtiyazlı şirketler konusundaki talepleri, Konferansın sonuna değin aynı şekilde dile getirilmeye devam edecek; ancak Türk Heyetinin itirazlarıyla karşılaşacaktır.

Diğer taraftan, imtiyazlar konusuna Konferansın başlangıcından itibaren çeşitli komisyonlarda değinilmişse de; imtiyazların ayrı bir başlık altında incelenmesine, barış görüşmelerinin üzerinden bir aydan fazla bir süre geçtikten sonra, 28 Aralık 1922 tarihinde başlanabilmektedir.

İktisat Sorunları Alt Komisyonu'nun imtiyazlarla ilgili ilk oturumunda, İngiliz, Fransız ve İtalyan Heyetleri, altı maddelik tekliflerini sunmuşlardır. Müttefiklerin istekleri, kısaca şu şekilde özetlenebilir:

- Osmanlı Hükümeti tarafından 1 Ağustos 1914 tarihinden önce verilmiş imtiyazlardan yararlanmış olan Müttefik Devletler uyrukları ile yabancı sermayeli Osmanlı şirketlerinin, imtiyaz sözleşmelerinden ve 1 Ağustos 1914 tarihinden sonra yapılmış her türlü anlaşmadan doğan haklarının yeniden tanınması,

<sup>750</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 331, 332.

<sup>751</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 333, 334.

- Her bir imtiyazın süresinin, 1 Ağustos 1914 tarihi ile barış antlaşmasının yürürlüğe giriş tarihi arasındaki zamana eşit süre için uzatılması,

- İmtiyaz sözleşmelerinin gözden geçirilerek yeni koşullara uydurulması; bu konuda Türk Hükümeti ile imtiyaz sahipleri arasında anlaşma sağlanması,

- Barış antlaşmasının yürürlüğe girişinden başlayarak bir yıl içinde, imtiyaz sözleşmelerinin yeni koşullara uydurulmasında taraflar arasında anlaşmaya varılamaması halinde, anlaşmazlığın üç üyeden oluşan hakem heyetine sunulması,

- Osmanlı Hükümeti ile imtiyaz sahipleri arasında 30 Ekim 1918 tarihinden bu yana yapılmış olan anlaşmaların, yerlerine yenileri Türk Hükümeti ile yapılıncaya kadar yürürlükte kalmaları; taraflar anlaşamazsa kararın hakem heyetine bırakılması,

- Osmanlı Hükümeti tarafından 1 Ağustos 1914 tarihinden barış antlaşmasının yürürlüğe girişine kadar, Almanya, Avusturya, Macaristan ve Bulgaristan uyruklarının sermayesiyle kurulmuş şirketlere tanınmış bütün imtiyazların hükümsüz sayılması.<sup>752</sup>

Türk Heyeti, tasarının isteklerini yerine getirmediğini söyleyerek, kendi tasarısında ısrar etmiştir. Türk Heyetinden *Zekai Bey*, tasarıda öngörülen 1 Ağustos 1914 tarihinin de değiştirilerek, Osmanlı Devleti'nin savaşa giriş tarihi 29 Ekim 1914'ün tercih edilmesi gerektiğini dile getirmiş; ayrıca tasarıda sadece imtiyaz sahiplerinin haklarından söz edildiğini, oysa ödev ve yükümlülükler de değinilmesini vurgulamıştır.<sup>753</sup>

Diğer taraftan, söz konusu şirketlerin savaş sırasındaki zararlarının yabancı tebaanın zararı gibi kabul edilerek tazmini hususuna antlaşmada yer verilmesi ile savaştan önceki sözleşme şartlarının yeni şartlara uydurulması konusu detaylı olarak ele alınmıştır. Bu konuda Türk Heyeti, söz konusu şirketlerin Türk tabiiyetinde olmaları nedeniyle antlaşma ile ilişkili olmadıkları ve uyuşmazlıkların Türk mahkemelerinde görülmesi gerektiği görüşündedir. Müttefik Devletler ise bu konuda, söz konusu şirketlerin zararlarının, taraflardan birer üye ve tarafsız bir devletten bir üyeden oluşacak üç kişilik bir hakem heyeti tarafından incelenerek sonuçlandırılmasını talep etmektedirler.<sup>754</sup>

---

<sup>752</sup> Tasarıda imtiyazlarla ilgili söz konusu hükümlere ek olarak, Türkiye'den ayrılmış bütün ülkelerde Osmanlı kanunları uyarınca kurulmuş olup, Müttefiklerin çıkarlarının üstün durumda bulunduğu şirketlerle ilgili düzenlemeler de yer almaktadır. MERAY, Tk. I, C. III, s. 397-399.

<sup>753</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 387, 388.

<sup>754</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 302, 303.

Ancak Türk Heyeti, 28-29 Aralık 1922 tarihli oturumlarda imtiyaz sözleşmelerinin günün koşullarına uydurulmasında hakeme başvurulmasına ve sözleşmelerde öngörülen hakemliğin yalnız sözleşmenin uygulanmasıyla ilgili anlaşmazlıklara ilişkin olduğu yönündeki görüşe itiraz etmiştir. *Muhtar Bey*, sözleşmede öngörülen hakemlere neden başvurulmadığının anlayamadığını; Müttefik Temsilci Heyetlerinin görüşmeler boyunca Türk adaletine güven yoksunluğu göstererek, duruma göre Türkiye'yi diğer devletlerle eşit tuttıklarını, başka durumlar söz konusu olunca da, Türkiye'deki olağanüstü koşullar üzerinde direndiklerini söylemiş ve Türk Hükümeti'nin demiryollarının kullanılması nedeniyle, şirketlere tazminat vermekten kaçınmayacağını, dolayısıyla imtiyazların bu nedenle uzatılması isteminin de haksız olduğunu eklemiştir.<sup>755</sup>

*İsmet Paşa*, yaşanan bu tartışmaları, 31 Aralık 1922 tarihli bir telgrafla Ankara'ya özetlerken, bir yandan da uyuşmazlıkların bir kanunla geçici bir süre için hakem heyeti vasıtasıyla çözümlenmesinin kabul edilip edilmeyeceğini sormaktadır. Ayrıca sözleşmenin uyarlanması konusundaki talepleri doğrultusunda hakem heyeti oluşturulması ve bu konuya antlaşmada yer verilmesi ihtimalini de belirterek, Hükümetin bu konudaki fikrini de öğrenmek istemektedir.<sup>756</sup>

1 Ocak 1923 tarihinde gönderilen telgrafta ise *İsmet Paşa*, devletlerin yabancı tabiiyetli veya yabancı sermayeli Osmanlı tabiiyetindeki şirketlerin sözleşmelerinde uyarlama yapılmasında ısrarcı olduklarını bildirmektedir. Ayrıca Türk Heyeti olarak, sermayesi kime ait olursa olsun, Osmanlı tabiiyetinde bulunan şirketler için Konferansta görüşme yapılmasını kabul etmediklerini; yabancı şirketler açısından ise, sözleşmelerde gerçekleşecek değişikliklerin, ancak Hükümet ile anlaşarak gerçekleşebileceği görüşünü izlediklerini belirtmektedir. Bununla birlikte, savaş ve mütareke zamanında demiryolu gibi kamu hizmeti gören şirketlere Hükümet tarafından el koyulmuş ve devletler hukuku çerçevesinde hesaplarının tasfiyesi zorunlu olduğundan, Türk Heyetinin ileri sürdükleri görüşleri desteklemesi bakımından, şimdiden ilgili şirketlerin Nafia Vekâleti'nce görüşmeye davet edilmesi de önerilmektedir.<sup>757</sup>

2 Ocak 1923 tarihinde Ankara'dan *Rauf Bey*, verdiği cevapta yabancı sermayeli Türk şirketlerine ilişkin konuların antlaşma ile ilgisi bulunmadığı ve uyuşmazlıkların

---

<sup>755</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 389-393, 402.

<sup>756</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 302, 303.

<sup>757</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 306, 307.

Türk mahkemelerinde görülmesi gerektiği yönündeki görüşün doğru olduğunu bildirmiştir. Ayrıca söz konusu sermaye sahiplerinin sözleşme gereğince başvuracakları yer, Türk Hükümeti olduğundan dolayı barış antlaşması ile ilişkilendirilmelerinin kabul edilemeyeceği hususu da vurgulanmıştır.<sup>758</sup>

Bu arada imtiyazlarla ilgili tartışmalara, 2 Ocak 1923'te devam edildiği ve söz konusu oturumda imtiyazlara ilişkin maddelerin Müttefik Temsilci Heyetleri tarafından değiştirilmesi öngörülen şekilde gündeme getirildiği görülmektedir.<sup>759</sup> Ancak değiştirilecek maddelerin, Türk Heyetinin taleplerini karşıladığını söylemek mümkün değildir.

Diğer taraftan, Konferansın başlamasının üzerinden bir aydan fazla bir zaman geçmesine rağmen, özellikle malî ve iktisadî konularda herhangi bir ilerleme sağlanamaması, Türk Heyetinde bu sorunu aşmak için söz konusu komisyondaki çalışmalara katılan *Hasan Bey*'in Ankara'ya gitmesi fikrini doğurmuş; *İsmet Paşa*, bu fikri Ankara'ya 22 Aralık 1922 tarihinde çektiği telgrafla bildirmiştir. *Hasan Bey*, 30 Aralık 1922 - 5 Ocak 1923 tarihleri arasında kaldığı Ankara'da çözülemeyen sorunlarla ilgili olarak Hükümetten yeni talimatlar almış; ayrıca T.B.M.M.'nin 1 Ocak 1923 tarihli gizli oturumunda milletvekillerine Lozan'daki gelişmeler hakkında bilgi vermiştir.<sup>760</sup>

T.B.M.M.'ndeki gizli oturumda *Hasan Bey*, imtiyazlar konusunda milletvekillerine kısaca şu açıklamaları yapmıştır:

*“Mesail-i maliye ve iktisadiye üzerinde dördüncü bir komisyon vardır ki, hukuk-ı menafî ve emval mesailiyle iştilgal ediyor. Harp devresine, harpten evvel yapılmış mukavelata, zabtedilmiş eşyaya, vazedilmiş hacizlere ve bu mukavelelerin suret-i fesih ve icrasına, suret-i tesviyesine dair mesail ile uğraşmaktadır. Uzun müzakerattan sonra*

---

<sup>758</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 311, 312.

<sup>759</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 411-414.

<sup>760</sup> *“Mesail-i maliye ve iktisadiye hakkında son varid olan mütaleat ve talimat ile burada müzakeratı ilerletmeğe imkân yoktur... Şurası muhakkaktır ki, mesail-i maliye ve iktisadiye hakkında mufassal ve teferrath talimat elde olmadıkça müzakerat icrasına zemin kalmamıştır. Her yeni temasda muhalif-i emr bir bir suret-i halli kabul etmiş olmak tehlikesi vardır. Bu halde icab ettiği vechile tenvir etmek zarureti karşısındayız. Muhabere ile anlaşmak mümkün olamayacağına kanaat hâsıl oluyor. Bir taraftan da bu mesali intac için tazyik vardır. En iyi çare-i hall Hasan Bey'in bunun için müstacelen Ankara'ya göndermekte görüyorum. Buradaki vaziyeti ve bütün teferrat-ı müzakeratı arz eder. Ona göre icabını teemmül buyurup ıktıza eden mufassal ve teferruatlı talimat verirsiniz...”*. ŞİMŞİR, C. I, s. 261, 262; KÜRKCÜOĞLU-ERHAN, s. 78-80.

bu tali komisyondan ihtilaf halinde raporlar sevkolunmuştur. Tetkik etmek, kendileri müteakbil taahhüdata girmemek ve daima kendi tebaaları için bizden bir şey isteyerek böyle vaziyette bulunuyorlar. Son zamanlarda iş, harpten evvel mevcut imtiyazlara intikal etmiştir”.<sup>761</sup>

Lozan Barış Konferansı'nın ilk devresinde özellikle demiryolu imtiyazları ile ilgili olarak ise Hasan Bey, şu bilgileri vermiştir:

“Anadolu’da bütün şebekeleri birleştirmek ve bunları Devlete mal ederek İtalya, İngiltere, Fransa’dan mürekkep bizim de dâhil olacağımız bir işletme şirketi kurarak, bütün şebeke-i hadidiyyeyi bu şirkete tevdi ettirmek ve eski şirketler mevdu henüz yapılmamış aksamının inşaatını da bu şirketlere devretmek suretiyle bir muamele yapmak istiyorlar. Hukuku umumiye emval meyanında Türk tebaası, kayıtları Osmanlı-Türk oldukları halde esham ve tahvilatı ecnebiyelerin ve Düvel-i İtilafigyenin elinde bulunan şirketlerin hukuku da kendi tebaalarının hukuku gibi himaye etmek teşebbüsündedirler. Bunları da biz suret-i katiyede reddettik. Osmanlı tabiiyetinde bulunan şirketler, tabii Türk ve Osmanlı ferdi gibidir. Meseleye Düvel-i İtilafigyenin karışmasını ve bunlara müteallik mevaddın Düvel-i İtilafigye ile yapılacak muahedenamede olacak ahkâm ile, mevad ile halledilmesini kabul edemeyiz, reddederiz diyoruz”.<sup>762</sup>

Bunların dışında da imtiyazlarla ilgili bir hususu, şöyle açıklamıştır:

“Bir de Mütarekeden beri İstanbul ile yapılan mukavelatın meriyetine dair ahkâm vardır. Bunlardan bizim itiraz ettiğimiz; bir heyet-i hâkime gitmek, meseleyi anlaşarak halletmek, tesviye etmek talebindedirler. Orada gerek imtiyaza müteallik ve gerek doğrudan doğruya maliye ile yapılmış birçok mukavele-i ahkâm vardır. Her iki kısmına da şamil olacak ahkâmı istiyorlar... İstanbul Hükümetiyle yapılmış mukavele vesaireyi onun için bundan mütevellit haklarını da sulh muahedesine koyacakları mevad ile de teyit ve takviye etmek ısrarındadırlar ve bu talepte bulunuyorlar”.<sup>763</sup>

Görüldüğü gibi Hasan Bey, T.B.M.M.’de görüşmeler hakkında bilgi verirken, konuşmasında imtiyazlarla ilgili olarak Müttetik Devletlerin taleplerine de kısaca yer vermiştir. Ancak Hasan Bey’in Ankara’da bulunduğu sırada, Lozan görüşmelerinde malî ve ekonomik sorunlar çözüm beklemeye devam etmektedir.

<sup>761</sup> 1 Ocak 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1183.

<sup>762</sup> 1 Ocak 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1183, 1184.

<sup>763</sup> 1 Ocak 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1184.

Gerçekten 1922 yılı sona ererken Lozan'da özellikle malî konularla ilgili görüşmeler, artık bir duraklama dönemine girmiş; 1923 yılının Ocak ayının ortalarına kadar malî konularda hiçbir açıdan anlaşmaya varılamamıştır. *İsmet Paşa*'nın, malî ve ekonomik sorunların, barışın imzalanmasından sonra çözülme önerisi ise, *Lord Curzon* tarafından kabul görmemiştir.<sup>764</sup>

İmtiyazlarla asıl ilgilenen taraf olan Fransa, Konferansta *Ankara Antlaşması*'nı hiçe sayarak, İngiltere'nin yanında yer almıştır. Fransa'nın asıl talebi, imtiyazların barış antlaşmasında yer almasıdır. Söz konusu imtiyazlar, Osmanlı Devleti tarafından savaştan önce ve mütareke döneminde verilmiş olanlar ile işgal edilip sonradan boşaltılmış olan Adana, İzmir, Antalya gibi yerlerde elde edilmiş imtiyazlardır. Fransa'nın bu talebine, Türk Heyeti tarafından haklı olarak itiraz edilmiştir. Türk Heyeti, gerekçe olarak, verilmiş ya da işgal sırasında Müttefik Devletler tarafından zorla alınmış olan imtiyazların sayısının ve niteliklerinin kendileri tarafından bilinmemesini göstermiştir. Ayrıca konunun bir araştırma ile aydınlatılması gerektiğini; bu nedenle, Lozan'da hiçbir açık çek imzalamayacaklarını bildirmişlerdir. Yeni kurulan Türk Devleti, bir yandan eski Osmanlı borçlarını üstlenirken, haklı olarak İstanbul Hükümeti tarafından verilmiş imtiyazlardan doğacak belirsiz malî yükleri de taşımak istememiştir. Bu nedenle Türk Heyeti, Türkiye'nin egemenliğini kısıtlayacak, malî ve idarî bütünlüğünü zedeleyecek hiçbir imtiyazı tanımayacağını kesinlikle belirtmiştir. Böylelikle imtiyazlar konusunda, Türk ve Fransız görüşleri arasında doldurulması güç bir uçurum oluşmuştur.<sup>765</sup>

27 Ocak 1923 tarihli toplantıda, komisyona İngiliz, Fransız ve İtalyan Heyetlerinin hazırladığı, çeşitli konularla beraber imtiyazlarla da ilgili hükümleri kapsayan bir tasarı sunulmuştur. Tasarının imtiyazlarla ilgili hükümleri hakkında Türk Heyetinin görüşleri, *Zekai Bey* tarafından okunmuştur<sup>766</sup>:

*“Birinci maddenin birinci paragrafında savaşın başlamasından önce verilmiş imtiyazların sahiplerine, haklarının ve yükümlerinin yeniden tanınması söz konusudur. Bu imtiyazların bugün de Türkiye’de yürürlükte olduğundan hiç kimsenin kuşkulandığı düşüncesindeyim. Şu var ki, bu imtiyazlar arasında Türk anonim ortaklıklarına geçirilmiş olanlar bulunmaktadır. Barış Antlaşmasına bu şirketlere*

---

<sup>764</sup> SONYEL, s. 320, 321.

<sup>765</sup> EARLE, s. 354, 355; KARACAN, s. 191.

<sup>766</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 84, 85.



*ilişkin hükümler konması, Türk Temsilci Heyetinin birçok kez belirttiği üzere, Türkiye'nin haklarına ve egemenliğine aykırı düşer.*

*İkinci paragraf Régie imtiyazına<sup>767</sup> ve 1913 Fransız borçlanmasına ilişkindir; oysa bu imtiyaz, Türk Parlamentosunca henüz uygun bulunmamış olduğundan, buna ilişkin işlemleri tümüyle sona ermiş saymak mümkün değildir; bu yüzden, Türk Temsilci Heyeti bu konuda yüküm altına giremez.*

*Üçüncü paragraf, imtiyazın süresini, savaşın süresine eşit bir dönem için uzatmayı öngörmektedir. Öte yandan dördüncü paragraf, imtiyaz sahiplerine verilecek zarar gideriminin saptanmasında ve imtiyaz koşullarının yeni şartlara uydurulmasında, bu uzatmanın göz önünde tutulacağını belirtmemektedir. Şirketlerin savaş süresince uğradıkları zararların, imtiyaz süresi uzatılarak giderilmesi, tarafların buna razı olmalarına bağlı bulunduğundan, Türk Temsilci Heyeti, söz konusu bu iki paragrafın gereksiz olduğunu düşünmektedir.*

*Beşinci paragraf, imtiyazların yeni ekonomik koşullara uymaması durumunda, bunları yeniden incelemek ya da bu yeni koşullara uydurmak için, Türk Hükümetiyle bu imtiyazların sahipleri arasında yapılacak anlaşmadan söz etmektedir; bundan sonraki paragraf, bu anlaşmaya varılamazsa, üç hakemden kurulu bir komisyonun hakemliğini öngörmektedir.*

*Türk Temsilci Heyeti, söz konusu imtiyazların yeni koşullara uydurulmasına ilişkin sorunların çözümlenmesini hakemlere sunmak biçimindeki teklifi uygun bulmamaktadır; Türk Temsilci Heyeti, bu gibi sorunların çözümü için ülkenin kanunları ve yönetim kurumlarıyla, imtiyaz sözleşmelerindeki hükümlerin yeterli olduğu görüşündedir. Kaldı ki, T.B.M.M. Hükümeti ülkenin yabancı sermayeye başvurma zorunda olduğu bilincine tamamiyle varmış olduğundan, Türkiye'ye mümkün olduğu kadar çok sermaye çekebilmeye çalışacaktır; ortaya koyacağı ölçülü davranış ve açık görüşle, bunda başarılı olacağı da, her türlü kuşku dışında kalmaktadır.*

---

<sup>767</sup> *Samsun-Sivas Demiryolu imtiyazı da, Konferansta gündeme gelen konular arasındadır. Ankara'dan konuyla ilgili olarak Lozan'daki Türk Heyetine gereken bilgilendirme, 4 Ocak 1923 tarihli telgrafla yapılmıştır. Samsun-Sivas Demiryolu imtiyazı, Régie Générale de Chemin de Fer şirketine verilmiş; fakat sözleşme ve şartname kesin olarak imza ve teati edilmeden Birinci Dünya Savaşı çıktığı için, sözleşme yok hükmünde sayılmıştır. Şirketin zararın Osmanlı Hükümeti'ne ait olduğu yönündeki itirazına, Hükümet imtiyaz işleminin kesinleşmediğini belirterek cevap vermiştir. ŞİMŞİR, C. I, s. 324.*

*Yedinci, sekizinci ve dokuzuncu paragraflar, 30 Ekim 1918 tarihinden sonra, İstanbul Hükümeti ile imtiyaz sahipleri arasında yapılmış sözleşmelerin tanınmasına ilişkindir; oysa T.B.M.M. Hükümeti, bu gibi sözleşmelerin yok sayıldığını özel bir kanunla ilan etmiş olduğundan, bunların tanınması yolunda Türk Temsilci Heyetine yöneltmiş istemin kabul edilmesi mümkün değildir; yalnız bu imtiyazların incelenmesinin mümkün olduğunu, bunlar kanunlara uygun ve baskı kullanılmaksızın elde edilmiş iseler, tanınmalarının güçlüğüyle karşılaşmayacağını eklemeyi gerekli görmekteyim.*

*Türk Temsilci Heyeti, bu konuda Türk Hükümeti'nce izlenen iyi geçinme politikasına güven duyulacağını ummaktadır. Böyle olunca sözü geçen üç paragraf gereksizdir.*

*Böylece I. madde, bütün bu görüşleri göz önünde tutacak biçimde değiştirilmelidir.”*

*“İkinci maddede, Anadolu ve Bağdat demiryollarının Devletçe satın alınmasında, Müttefik Hükümetlerce yapılacak yardımın niteliğini saptayacak bir andlaşma yapılmasından ve bu demiryolları bir kez Devlet demiryolları olunca, bunların işletilmesine Türk sermayesinin, en önemli yabancı topluluğun katılma payını hiç olmazsa eşit ölçüde katılmasından söz etmektedir.*

*Türk Hükümeti, gerekirse imtiyaz belgeleri ve kendi kanunları uyarınca bu hakkı kullanmaya yetkili bulunduğundan, bu demiryollarının satın alınması için gerekli paranın avans olarak verilmesine ilişkin vaade teşekkür etmekle birlikte, bu maddenin Antlaşmanın metnine koyulmasına razı olamaz. Türk Hükümeti, bu sorunun Türk Hükümetiyle ilgili kurumlar arasında görüşülerek çözümlenmesi gerekeceği düşüncesindedir.”*

*Diğer taraftan Müttefik Devletler tasarısı, aynı zamanda Türk Hükümeti'nin, imtiyazların verildiğini ilan etmeden önce, Türk uyruklarına ya da başka kimselere verilecek yeni imtiyazlar ile verilmiş imtiyazların sürelerinin uzatılmasında, Osmanlı Düyûn-ı Umumiye İdaresi'nin konuyla ilgili fikrini almasını öngörmektedir.<sup>768</sup>*

*Türk Heyetinden Hasan Bey, Müttefik Devletlerin bu hükümle yeni Türk Devletinin, Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi, Düyûn-ı Umumiye İdaresi'nin ekonomik vesayeti altına girmesi sonucunu doğurmak istercesine davrandıklarını dile getirmiştir. Müttefik Devletler adına söz alan Fransız delege Bombard ise, söz konusu hükümlerle*

<sup>768</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 147.

imtiyazlar konusunda daha önce *Sevr Antlaşması*'nda düzenlenen *Tasfiye Komisyonu*'nun öngörülen yetkilerinin, *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi*'ne geçeceğini kabul etmiş; ancak bu durumun, Türkiye'nin egemen haklarını hiçbir bakımdan çığnemediğini ileri sürmüştür.<sup>769</sup> Ancak *Bombard*'ın sözleri, *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi*'nin doğuracağı ekonomik vesayet gerçeğini değıştirmemekte; aksine Müttefik Devletlerin malî ve ekonomik konularda yeni Türk Devleti'nden beklentilerini gözler önüne sermektedir.

*İsmet Paşa*, oturumda söz konusu sorunlara ilişkin olarak genel görüşlerini açıklarken, imtiyazların *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi*'nce denetimi konusunun yepyeni bir konu olarak gündeme getirildiğinin altını çizmiştir. Ayrıca yabancı devletlerin boyunduruğı ve işgali altında bulunan İstanbul Hükümeti'nin yapmış olduğı sözleşmelere gelince, bunları geçerli saymanın, hukuk açısından mümkün olmadığını belirtmiştir.<sup>770</sup>

Görüldüğü gibi, Müttefikler Aralık 1922'den beri üzerinde çalıştıkları antlaşma tasarısını Türk Heyetine verdiklerinde, tasarının barışa yönelik değil; Türkiye'nin her alandaki egemenliğini elinden alacak nitelikte olduğı görülmüştür. Antlaşmanın genel hükümleri, Türkiye'nin adlî, malî, ekonomik bağımsızlığını baltaladığı gibi; *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi* de, devlet içinde ikinci bir devlet oluşturarak varlığını sürdürecektir.<sup>771</sup>

Fransızlar, özellikle *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi* konusunda esaslı bir değışikliğe yanaşmamakta idiyeler de; tasarı hakkındaki görüşmelerde bu konuya ilişkin yapılan itirazlar sonucunda, Türkiye tarafından verilecek imtiyazların *Düÿûn-ı Umumiye İdaresi* tarafından onaylanması koşulunun kaldırılmasını kabul etmişlerdir. Ancak 31 Ocak ile 4 Şubat arasında tasarı üzerinde yapılan görüşmelerde, İngilizlerle olan ihtilafı noktaların bir kısmı halledilmiş; Fransa ile ihtilafı noktalar ise, askıda kalmıştır.<sup>772</sup>

Türk Heyeti, 4 Şubat 1923 tarihinde taraflara sunduğı cevabında, Türkiye'nin söz konusu tasarının içeriğine büyük ölçüde katıldığını, ancak birkaç düzeltmeden sonra

---

<sup>769</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 91, 92.

<sup>770</sup> MERAY, Tk. I, C. III, s. 94, 95.

<sup>771</sup> KARACAN, s. 221, 222, 223; SONYEL, s. 323-328. Lozan Barış Konferansı'nda, özellikle *Lord Curzon* tarafından, *Sevr Antlaşması*'nın değıştirilerek ve hafifletilerek, barış antlaşması şartları şeklinde Türk Heyetine kabul ettirilmek istendiğı yönündeki değerlendirme, 30 Aralık 1922 tarihinde Ankara'dan *Rauf Bey* tarafından *İsmet Paşa*'ya gönderilen telgrafta yer almıştır. ŞİMŞİR, C. I, s. 295.

<sup>772</sup> KARACAN, s. 238-242. Detaylı bilgi için bkz. MERAY, Tk. I, C. IV, s. 1-7.

anlaşma sağlanabileceğini; bununla beraber Osmanlı borçlarının ödenmesi biçimi ve kapitülasyonlarla ilgili hükümleri kabul etmeyeceklerini bildirmiştir.<sup>773</sup>

Ancak ihtilaf halinde olunan önemli bazı konular, tasarıda Müttefik Devletlerin isteklerine göre şekillenmiş ve bu haliyle Türk Heyetinin imzalaması beklenmiştir. Tasarı, uğruna mücadele verilen siyasî, malî, adlî ve ekonomik yönden bağımsız Türk Devleti'nin kurulmasını sağlamadığı halde, Türk Heyetinin imzalaması yönündeki baskıların sonunda, 4 Şubat 1923 tarihinde Konferans kesilmiştir. Konferansı kesilmeye götüren kararın, yalnız kapitülasyonlar nedeniyle verilmediği, Konferansın kesilmesinde özellikle Fransızlara ait imtiyazlar meselesinin önemli rol oynadığı anlaşılmıştır. İngiliz ve Fransız Heyetlerinin Lozan'ı terketmelerinden sonra, ancak Türk Heyeti henüz Lozan'dan ayrılmadan, Fransa temsilcisi *Poincaré* tarafından *İsmet Paşa*'ya gönderilen bir telgrafla; ekonomik meseleler sonra görüşülmek üzere, Türk Heyetinin barış antlaşmasını imzalamayı kabul etmesi halinde, Müttefiklerin hemen Lozan'a gelecekları haber verilmiştir. Buna karşın *İsmet Paşa*, kesin kararını vermiş olarak, sunulan teklifi uygun bulmamış ve Ankara'ya dönmüştür.<sup>774</sup>

5 Şubat 1923 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti Reisi *Rauf Bey*, *İsmet Paşa*'nın Konferansın kesildiğini bildiren telgrafını T.B.M.M.'ne okumuş ve bu konuda Meclisi bilgilendirmiştir. *Rauf Bey*'in Meclis'te dile getirdiği şu sözler, imtiyazlar ile şirketlerin Konferansta ne kadar etkili bir araç olarak kullanılmış olduğunu bir kez daha göstermektedir:

*“Her türlü itilaf perverane eşkâli ve müsaedatı göstermesine rağmen, İngiltere’de iki tane vapur şirketinin hukukunu muhafaza için, Fransa da esasen sermayesi ecnebi olmakla beraber Türk şirketi olan ve bizim kanunlarımıza göre teşekkül etmiş bulunan ve bizim kanunlarımıza nazaran her zaman menafîlerini, istifadelerini temin etmek yeddi kudretlerinde olan birtakım hususi şirketlerin nameşru hukukunu müdafaa eden Fransız murahhaslarının ve her hususta bizden imtiyaz talebiyle başlayan ve hiçbir*

---

<sup>773</sup> KÜRKÇÜOĞLU-ERHAN, s. 85. Detaylı bilgi için bkz. MERAY, Tk. I, C. IV, s. 8-14. *İsmet Paşa*, tasarıyı T.B.M.M.'ndeki konuşmasında imtiyazlar açısından şu sözlerle değerlendirmiştir: “İktisadî meselede şimendiferler, şirketler ve diğer imtiyazat olduğu gibi muhafaza ediliyor... Mesail-i iktisadiyeyi de kâmilan ihraç etmek şartıyla müzakeresine devam ederiz dedik ve şimdiye kadar üzerlerinde muvafakat efkâr olan mesaili bir araya topladıktan sonra, onu bir tarafa bırakarak muvafakatı efkâr olmayan diğer mesail üzerinde müzakereye devam olunarak bir şeye varılabilir, hal olunabilir veya olmaz”. 21 Şubat 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1296, 1297.

<sup>774</sup> KARACAN, s. 243-247; BİLSEL, s. 102.

*zaman o imtiyazı mevkiî fiile getireceğine dair bir vesika ve elinde bir mali kuvvet olmayan İtalyanlar, ne yapacağını bilmeyerek Konferansı akamete sevk etmişlerdir. Umumi olarak bakarsanız, bugün tam sulh olmak için hiçbir mani yoktur. Fakat birtakım şirketlerin, birtakım bankaların hukukunu, nâmeşru olan arzularını talep için Sulh Konferansı inkıtaa düçar olmuştur”.*<sup>775</sup>

İsmet Paşa'nın Ankara'ya dönüşünden sonra, Vekiller Heyeti toplanarak Lozan'daki görüşmelere dair İsmet Paşa'nın açıklamalarını dinlemiştir. Sonrasında İsmet Paşa, Konferans hakkında T.B.M.M.'ni aydınlatmıştır.<sup>776</sup>

İsmet Paşa, Meclis'teki konuşmasında imtiyazlarla ilgili Konferanstaki gelişmeleri kısaca şu sözlerle açıklamıştır:

*“İktisadî mesailde belli başlı bir iki mesaili arz etmek isterim. Bizde ecnebi şirketler vardır. Eski Osmanlı kanunlarına göre teşekkül etmiş şirketler vardır. Bunların birçok zararları olmuştur. Bu zararları, nasıl bizim tebaalarımızın zararlarını ödemeyi taahhüt edeceksiniz diyorlar ve bu şirketlere ait birtakım metalib dermeyan ediyorlar. Bunlar Türk tebaası, hukuken Türk efradıdır... Nokta-i itilafımız şudur ki biz, Türk tebaasına ait olan mesaili burada konuşabiliriz. Diğer büyük mesele olarak şimendiferler vardır. Bu Anadolu şimendiferleri siz istimplâk iştira ettiniz, bunları bize devrediniz. Bizi tekalüfü maliye altına sokarak yeniden kendilerinden borç alarak kendilerine vereceğiz. Kabul etmedik. Mevcut olan şirketlerin şerait-i imtiyaziyesini tadil ediniz. Birtakım imtiyazlar da vardır ki harbden evvel verilmiştir. Konuşulmuş muamelat tamam olmamış, 1913 senesinde verilmiş vâsi imtiyazlar varmış ve bu imtiyazların şeraitini bugünkü şerait-i iktisadiyeye göre takip ediniz diyorlar. Nihayetine kadar kaldık”.*<sup>777</sup>

Konferansın kesintiye uğradığı dönemde, Ankara Hükümeti açısından iki önemli gelişme yaşanmıştır: İlki, 17 Şubat 1923 tarihinde İzmir İktisat Kongresi toplanması ve dünyaya Türkiye'nin iktisadî-malî taleplerini duyurması; ikincisi ise, 9 Nisan 1923'te Chester imtiyazının T.B.M.M.'de bir kanunla onaylanması.<sup>778</sup> Söz konusu iki gelişme, yeni kurulan devletin şekillenmekte olan ekonomi politikasını ve yabancı sermayeye yaklaşımını dile getirmesi bakımından büyük önem arz etmiştir.

<sup>775</sup> 5 Şubat 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1275, 1276.

<sup>776</sup> KARACAN, s. 257.

<sup>777</sup> 21 Şubat 1338, T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1293.

<sup>778</sup> AKŞİN, (1978), s. 66.

## ***B. İzmir İktisat Kongresi'nde Yabancı Sermaye ve İmtiyazlar***

İzmir'de 17 Şubat - 4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan İktisat Kongresi, yeni bir devletin kuruluş döneminde siyasal iktidar ile ticaret hayatı arasında etkin bir diyalogun oluşmasına olanak sağlamıştır. Kongrenin toplanma tarihi rastlantı olmayıp; toplanma biçimi, yapılan konuşmalar ve alınan kararlarda *Lozan Barış Konferansı*'nın etkisi büyüktür.<sup>779</sup>

*İzmir İktisat Kongresi*'nin barış görüşmelerinin iki döneminin arasında gerçekleştirilmesi, Lozan'da Devletin karşısına hasım olarak çıkan ve eski ekonomik hesapları tasfiye etmeyi amaçlayan gelişmiş ülkelere, gerek yabancı sermaye, gerek izlenecek ekonomik politika bakımından bir güvence vermek isteğine bağlanabilir.<sup>780</sup>

*Vakit* gazetesinin 15 Şubat 1923 tarihli sayısında yer alan bir makalesinde *Ahmet E. Yalman*, Kongrenin toplanma tarihinin önemini şu sözlerle değerlendirmiştir<sup>781</sup>:

*“Bu Kongre'nin tam Lozan müzakeratının iktisadî ihtilafları yüzünden inkıtaa uğradığı bir sırada küşad edilmesi bir hüsnü tesadüf addetmek lazım gelir. Türklerin mesela Karaağaç yüzünden harp etmesini tabii gören, fakat iktisadî esarete karşı mücadele açmalarını manasız ve mantıksız bulan bazı ecnebilere Kongre'de söylenecek en belîğ bir cevap teşkil edecektir”.*

17 Şubat 1923 tarihinde Kongre'nin açılışında yaptığı konuşmasında *Gazi Mustafa Kemal Paşa*, yabancı sermayeye yaklaşımını şu şekilde dile getirmiştir: *“İktisadiyat sahasında düşünür ve konuşurken zannolunmasın ki ecnebi sermayesine hasımız, hayır bizim memleketimiz vâsi'dir. Çok sây ve sermayeye ihtiyacımız var. Kanunlarımıza riayet şartıyla ecnebi sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız. Ecnebi sermayesi bizim sây'imize inzimam etsin ve bizim ile onlar için faydeli neticeler versin. Mazide, Tanzimat devrinden sonra ecnebi sermayesi müstesna*

---

<sup>779</sup> Beşir HAMİTOĞULLARI, “İktisadî Sistemimizin Oluşmasında Lozan Andlaşmasının Etkileri”, Lozan'ın 50. Yılına Armağan, İÜHF Yayını, İstanbul, 1978, s. 177-185.

<sup>780</sup> Tefik ÇAVDAR, “Devralınan Ekonomik Miras”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. IV, İletişim Yayınları, 1983, s. 1048-1060.

<sup>781</sup> Aktaran Gündüz ÖKÇÜN, “İzmir İktisat Kongresi”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. IV, İletişim Yayınları, 1983, s. 1061.

*bir mevkie malikti. Devlet ve Hükümet, ecnebi sermayesinin jandarmalığından başka bir şey yapmamıştır. Her yeni millet gibi Türkiye buna muvafakat edemez”.*<sup>782</sup>

İktisat Bakanı *Mahmut Esat Bey* de, yabancı sermayenin ülkeye girişine, millî egemenliğe ve bağımsızlığa müdahale niteliği taşımadığı sürece Hükümetin karşı olmadığını açıklayan konuşmasıyla, Batı'nın bu konudaki kaygılarının yersizliğini göstermeye çalışmıştır<sup>783</sup>:

*“Düşmanlarımız ne derlerse desinler, Türkiye ekonomik bağımsızlığına mutlaka kavuşacaktır. Kazanılan istiklal ancak bununla korunabilir. Ecnebler bu kongreyi ecnebi sermayeye düşmanlık için topladığımızı iddia ediyorlar. Bu yalandır. Ecnebi sermaye için her türlü kolaylığı göstermeye hazırız... Chester projesi Türkiye'nin yabancı sermayeye ne kadar müsaadekâr olduğunu gösteriyor. Bir ecnebi şirketle yaptığımız 10 milyon liralık anlaşma da bu iddiaları çürütüyor”.*

*“Biz Türkiye'yi iktisadiyatını bir esirler ülkesi halinde ecnebi sermayesinin eline terk ve tevdi edemeyiz. Fakat memleketimizde meşru bir surette kazanmak ve yaşamak isteyen yabancı sermayesine kanun ve nizamlarımıza tâbi' olmak üzere Türkiyelilerin fazla bir imtiyaz, bir hiyle ardında koşmamak şartıyla memleketimizde her türlü teshilatı hatta diğer milletlerin gösterdiği teshilattan fazla kolaylıkları irae etmeye her zaman hazırız”.*<sup>784</sup>

Görüldüğü gibi, gerek *Gazi Mustafa Kemal Paşa'nın*, gerek *Mahmut Esat Bey'in* konuşmasında, özellikle kesintiye uğrayan *Lozan Barış Konferansı'ndan* sonra, ekonomik bağımsızlık konusunda benimsenen ilkeler açıkça ifade edilmiş; *Chester imtiyazı* konusundaki olumlu yaklaşım örnek verilerek, yabancı sermayeye karşı olunmadığı da ayrıca belirtilmiştir.<sup>785</sup>

Kongrede katılan her grup (tüccar, sanatkâr, amele, çiftçi, sanayici gibi), önerilerin oylanmasında kendi çıkarlarını gözönüne alarak oy kullanmıştır. Ancak çiftçi grubunun Tütün Rejisi'nin ilgası önerisi oybirliğiyle kabul edilirken, işçi grubunun imtiyazlı yabancı kurumların devletleştirilmesi önerisi, diğer gruplar tarafından

<sup>782</sup> Afet İNAN, *İzmir İktisat Kongresi, 17 Şubat-4 Mart 1923*, TTK Yayınları, Ankara, 1982, s. 65.

<sup>783</sup> HAMİTOĞULLARI, s. 180, 181.

<sup>784</sup> İNAN, s. 77.

<sup>785</sup> ÇAVDAR, (2003), s. 154. Kongrede kabul olunan esaslar hakkında detaylı bilgi için ayrıca bkz. Gündüz ÖKÇÜN, *Türkiye İktisat Kongresi, İzmir-1923, Belgeler-Yorumlar*, AÜSBFY, Ankara, 1968; Afet İNAN, *İzmir İktisat Kongresi, 17 Şubat-4 Mart 1923*, TTK Yayınları, Ankara, 1982.

reddedilmiştir. Kongrede gündeme gelen konular arasında, tekel şeklinde imtiyazlar verilmemesi ve imtiyaz sahibi yabancı sermayeli kurumların devletleştirilmesi; demiryollarının belirli bir program dâhilinde Devletçe inşası ve işletilmesi de yer almıştır. Ayrıca Kongrede her fırsatta *Chester Projesi*'nin gündeme getirilmesi de, “*ecnebi sermayesine karşı Türkiye'nin bugz ve adaveti*” olmadığının “*en bariz bir delili*” olarak gösterilmiştir.<sup>786</sup>

### C. *Chester İmtiyazı:*

II. Meşrutiyet döneminde ortaya çıkan, fakat Osmanlı parlamentosunda sonuçlandırılmayan *Chester Projesi*, 1922 yılında bu kez Ankara ve Lozan'da gündemi meşgul etmektedir.

1908'de bir Amerikan demiryolu şirketinin temsilcisi olan *Dr. Glasgow*'un başvurusu üzerine, Osmanlı Hükümeti tarafından 99 yıllığına Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da öngörülen demiryolu hattının çevresindeki kırk kilometrelik alan içindeki petrol dâhil tüm maden yataklarının, demiryollarının işletme imtiyazıyla birlikte yapımçı demiryolu şirketine bırakılması kararlaştırılmış<sup>787</sup>; ancak ön sözleşme *Meclis-i Mebusan*'da görüşülürken, daha uygun koşullar öneren başka istekliler de ortaya çıkmıştır. *Dr. Glasgow*'un dışındaki altı istekliden birisi, *Amiral Colby M. Chester*'dir. *Amiral Chester*, Ermeni olayları sırasında zarar gören Amerikan mallarıyla ilgili bir tazminat almak için 1900 yılında İstanbul'a gelen Amerikan gemisinin kaptanıdır.<sup>788</sup>

Osmanlı yöneticileriyle pazarlık aşamasındayken bazı büyük Amerikan petrol kapitalistlerinin ve Amerikan Hükümeti'nin desteğini kazanan *Chester*, 1909'da Nafia Nezareti ile ön sözleşme imzalamıştır. Proje, Haziran 1911'de *Meclis-i Mebusan*'a gönderilmişse de, sonuçlandırılmamıştır. Projenin İngiltere, Almanya ve Rusya'da tepki ve endişe doğurmasının yanı sıra<sup>789</sup>, Osmanlı Hükümeti'nin kapitülasyonların

<sup>786</sup> Detaylı bilgi için bkz. ÖKÇÜN, (1983), s. 1063; ÇAVDAR, (2003), s. 158-163; CAN, s. 278.

<sup>787</sup> 28 Recep 1327 (M. 15 Ağustos 1909), BOA., MV., 130/83.

<sup>788</sup> Yahya Sezai TEZEL, “*Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi? Chester Ayrıcalığı*”, AÜSBFD, C. XXV, S: 4, 1970, s. 290; Bige SÜKAN YAVUZ, “*Fransız Arşiv Belgelerinin Işığında Chester Demiryolu Projesi*”, A.Ü. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, C. VI, S: 24, s. 529.

<sup>789</sup> Güzergâh üzerinde bulunan Musul gibi petrol yönünden çok zengin bir yörenin Amerikan sermayesinin kontrolüne geçmesi, başta İngiltere ve Almanya olmak üzere dönemin tüm büyük



kaldırılması konusunda Amerikan Hükümeti'ni ikna etme arzusu<sup>790</sup> da, imtiyaz sözleşmesinin *Meclis-i Mebusan*'da görüşülmesini geciktiren bir nedendir. *Meclis-i Mebusan*, gönderilen projeyi görüşmeyi, zaman sıkışıklığından ötürü incelenemeyeceği gerekçesiyle ertelemiştir. Bu arada, kendi içinde sorunlar yaşayan şirket de, Eylül 1911'de Trablusgarp Savaşı'nı gerekçe göstererek, yatırdığı teminatı geri almıştır.<sup>791</sup>

*Chester*, 1912-1913 yıllarında ısrarla projeyi sürdürmeye çalışmış; buna karşın, Haziran 1913'de *Mahmut Şevket Paşa* suikastı sonrasında yeni yöneticilerin projeye sıcak bakmamaları nedeniyle istediği sonuca ulaşamamıştır.<sup>792</sup> Dolayısıyla Birinci Dünya Savaşı'na girilirken *Chester Projesi*, geleceği belirsiz bir şekilde rafa kaldırılmıştır.

Birinci Dünya Savaşı'nın bölgede yarattığı savaş ortamı ve otorite boşluğu, imtiyaz mücadelelerine ara verilmesine yol açmıştır. Ancak savaşla birlikte Amerika'nın Yakındoğu'daki itibarı yükselmiş; savaş sırasında dahi Osmanlı topraklarındaki Amerikan kurumlarına Devlet tarafından müdahale edilmemiştir. Nitekim savaştan sonra da, Amerika'nın itibarı devam etmiş; bu arada Amerika'da ortaya çıkan ekonomik eğilimler de, etkisini kısa zamanda Yakındoğu'da göstermiştir.<sup>793</sup> *Chester Projesi*, söz konusu etkiyle yeniden gündeme gelmiştir.

Gerçekten Yakındoğu'da yeni bir Amerikan politikasının gelişmesinde büyük bir önem atfedilen *Chester Projesi* için, 1920'den itibaren Amerika'da Hükümetten destek alma girişimleri tekrar başlamıştır. Amerikan Dışişleri Bakanlığı nezdinde yapılan

---

devletlerinin kabul etmeyecekleri bir durumdur. Almanya, *Chester Projesi*'nin *Bağdat Demiryolu imtiyazına* aykırı olduğunu; Rusya ise, özellikle Samsun-Sivas hattının kendi imtiyaz alanı olduğunu ileri sürmüştür. İLKİN, s. 236.

<sup>790</sup> Konu, A.B.D.'nin 7 Mayıs 1830 tarihli *Seyr-i Sefain ve Ticaret Anlaşması*'nın 4. maddesine dayanarak, kendi mahkemelerini kurma konusunda ısrarına dayanmaktadır. 1868'de Suriye'de bulunan iki Amerikan vatandaşının Osmanlı Devleti'ne hakaret ettikleri gerekçesiyle tutuklanmaları, iki ülke arasındaki en önemli tartışma konularından biri olmuştur. 4. maddeyle ilgili anlaşmazlık, tarafların maddeyi iki ayrı dildeki şekliyle referans olarak farklı yorumlamalarından çıkmaktadır. *Chester Projesi*'yle ilgili olarak ise Sadrazam, imtiyaz verilmeden önce, demiryolu memur ile çalışanlarını yargılama yetkisinin Osmanlı mahkemelerinde olması şeklinde anlaşmanın değiştirilmesini şart olarak ileri sürmüş ve A.B.D. Büyükelçisi'ne bildirmiştir. Ancak tartışmalar ve görüşmeler, bir sonuca bağlanamamıştır. CAN, s. 144-146.

<sup>791</sup> TEZEL, (1970b), s. 292; İLKİN, s. 236; YAVUZ, s. 530.

<sup>792</sup> YAVUZ, s. 531.

<sup>793</sup> EARLE, s. 359-363; CAN, s. 181.

görüşmelerdeki başarısızlığa rağmen, Mart 1922’de kurulan yeni şirket, bölgedeki girişimlerinden önce, tekrar Bakanlığa başvurarak destek talep etmiştir. Ancak Bakanlığın yanıtı, “...(Türkiye’de) varolan siyasal durum karşısında Hükümetten, tanınmayan otoriteler tarafından verilen haklara ya da imtiyazlara tam destek vermesinin beklenemeyeceği...” ve “...Hükümetin, Türkiye’deki Amerikan girişimine en çok gözetilen ulus muamelesi göstermek için çalışacağı...” şeklinde olmuştur.<sup>794</sup>

Artık Amerikan Hükümeti’nin tavrı, projenin gelişimi süresince diplomatik destek vermemek yönündedir. Bu durum, aynı zamanda ileride şirketin aldığı imtiyazın neden uygulanmadığını da açıklamaktadır: - *Chester Grubu*’nun, sermayesi olmayan, maceracı girişimcilerden oluşması, - Diğer uluslararası güçlerle görüşmeler ve onlarsız bölge sömürsünün imkânsız olduğuna inanılması, - Savaş öncesi dönemde şirkete verilen destek ve sonuçta uğranılan hezimet. Söz konusu nedenlerle, Amerikan Dışişleri Bakanlığı yetkilileri, *Chester Projesi*’ni bir devlet girişimi olarak göstermek istememişlerdir. Oysa Türk Hükümeti, projenin devlet girişimi niteliğinde olmasını beklemektedir; fakat bu beklenti, hiçbir zaman gerçekleşmemiştir. Buna rağmen, bölgede meşruiyetini gün geçtikçe daha çok kabul ettiren Ankara Hükümeti’nin, *Chester Projesi* ile ilgili olumlu tavrı, imtiyaz için umut verici olmuştur.<sup>795</sup>

*Chester Grubu*, Lozan görüşmelerinin<sup>796</sup> birinci dönemi devam ederken, Amerikan Dışişleri Bakanlığı ve Lozan’daki Amerikan delegeleri üzerinde etkili olmaya çalışmıştır. Lozan’daki Amerikan temsilcilerinin, dolayısıyla Amerikan Hükümeti’nin ilgisiz tavrı<sup>797</sup>, *Chester Grubu*’nun Ankara’daki temsilcilerinin işini zorlaştırmaktaysa

---

<sup>794</sup> EARLE, s. 363; CAN, s. 231-235.

<sup>795</sup> CAN, s. 236-243.

<sup>796</sup> *Lozan Barış Görüşmelerinde Chester Grubu*’nun dışında, kulis yaparak etkili olmaya çalışan iki grup daha vardır: - Mezopotamya petrolerinin paylaşımı için İngiliz *Turkish Petroleum Company* ile görüşmelerini sürdüren büyük Amerikan petrol şirketleri, - II. Abdülhamit’in mirasçılarında oluşan ve bölgenin petrolerinin kendilerine ait olduğunu iddia eden; imtiyazı aldıktan sonra Amerikan ve İngiliz sermaye çevrelerine satmak isteyen grup. Ancak Amerikan Dışişleri Bakanlığı’nın, kendisine başvuran söz konusu üç gruba da eşit mesafede durduğu Bakanlığın yazışmalarında açıkça dile getirilmiştir. Detaylı bilgi için bkz. CAN, s. 243-245.

<sup>797</sup> Konferansta en önemli konular arasında yer alan Musul sorunu, *Chester Projesi*’nin gelişimiyle de yakından ilişkilidir. A.B.D.’nin Türkiye’nin Musul politikasına destek vermeyişinde, Amerikan şirketlerinin çıkarlarının rol oynadığı söylenebilir. Zira Mezopotamya petrolerinden pay almak ve petrolerin işletilmesine katılabilmek için 1922 yılının ortalarından itibaren İngiliz ve Fransızlarla görüşmeler sürdüren Amerikalılar, önemli mesafeler kaydetmişler; katılımlarıyla ilgili düzenlemelerin

da; *Chester Grubu*, asıl başarıyı Lozan'dan daha çok, Ankara'daki girişimlerinde elde edecektir.<sup>798</sup>

Lozan'daki görüşmeler sırasında, *Chester Grubu*'nun imtiyaz girişimlerine en büyük tepkiyi veren Fransızlar olmuştur. Bunun nedeni, projenin daha önce kendilerine verilmiş bir imtiyazdan doğan haklarını çiğnediği iddiasıdır. Söz konusu hakların dayanağı, Osmanlı Devleti'nin, 1914 yılında Fransızlarla gerçekleştirdiği *Samsun-Sivas Demiryolu* ile *Samsun Limanı* imtiyaz sözleşmeleridir.<sup>799</sup>

Fransızların *Chester Projesi* konusundaki baskılarını *İsmet Paşa*, 30 Aralık 1922'de Ankara'ya çektiği bir telgrafta şu sözlerle iletmiştir: “*Chester Projesi'nin Fransızlarla ahdımıza münafi olduğu, yani aynı imtiyazatı evvelce Fransızlara vermiş olduğumuz haberi alınıyor. Amerikalıları bu vasıta ile hüsn-i münasebata sevk etmek ve Fransızları beyhude yere büsbütün tahrik etmemek için imtiyaz muamelesinin tehiri varid-i hatır olmakta ise de, bu babda heyetin tenvir buyurulması müsterhamdır*”.<sup>800</sup>

*Rauf Bey* ise, 4 Ocak 1923 tarihinde *İsmet Paşa*'ya *Chester Projesi* ile ilgili olarak çektiği telgrafla şu cevabı vermiştir: “*Mezkûr şirketle yapılan mukaveleye nazaran şirket hükümetin bir müteahhidi sıfat ve mahiyetini haizdir... Amerikalı Chester ile ve refiki ile müzakereyi menâfik-ı vataniye nokta-i nazarından daha muvaffık gördüğünden müzakerata devam edileceği Nafta Nezareti'nden bildirilmiştir*”.<sup>801</sup>

---

İngiliz ve Fransız Hükümetlerinin işbirliği ile tamamlanmak üzere olduğu yönünde haberler, Amerikan basınında yer almaya başlamıştır. Dolayısıyla Amerikan petrol şirketlerinin Mezopotamya petrol alanlarında söz sahibi olmak amacıyla başlattıkları girişimlerin, Lozan Barış Görüşmeleri öncesi geldiği aşama, A.B.D.'nin Lozan'da izleyeceği politika konusunda önemli ipuçları vermektedir. Şöyle ki, A.B.D.'nin Türkiye'nin Musul tezine destek vermesi ve Musul bölgesinin Türkiye'ye bırakılması durumunda, A.B.D.'nin petrol ayrıcalığı yalnızca *Chester Projesi* çerçevesinde elde edeceği alanla sınırlı olacaktır; ayrıca A.B.D., İngiltere'ye de ters düşmüş olacaktır. Bunun yanı sıra, T.B.M.M. Hükümeti ile görüşmeleri sürdüren *Chester*, petrol konusunda yerleşik bir kuruluş değildir. Hâlbuki Musul'un Irak'a bırakılması durumunda, İngiliz sermayeli *Turkish Petroleum Company*, tüm Mezopotamya petrollerini işletecektir. Öte yandan, İngilizlerle Mezopotamya petrollerinden pay alma pazarlığı yapan şirketler, başta Amerikan petrol devi *Standard Oil Company* olmak üzere, ülkenin önde gelen petrol şirketleridir. YAVUZ, s. 545, 546.

<sup>798</sup> CAN, s. 254.

<sup>799</sup> CAN, s. 251, 292.

<sup>800</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 299.

<sup>801</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 324.

Daha sonra Ankara'dan Lozan'a yollanan 25 Ocak 1923 tarihli bir telgrafta ise, projenin T.B.M.M.'nin onayına sunulması konusunda *İsmet Paşa*'nın fikri sorulurken, yine Fransızların bizzat Ankara'daki *Chester* aleyhine girişimlerine değinilerek şöyle denilmektedir: “*Chester Projesi'nin Nafia Vekâleti'nce müzakeresi hitam bularak, Heyet-i Vekile'ye sevk edildi. Meclis'e sevki zamanı mıdır? Fransızların da buraya paralı adamları gelmekte ve projeyi akamete sevk için uğraşacakları da hiss olunmaktadır. Mütalaanızın sü'at-ı iş'arını rica ederim*”.<sup>802</sup>

Bunun üzerine *İsmet Paşa*, şu cevabı vermiştir:

“*Fransızlar bize hiçbir şeyde müsaid değildirler. Onlardan hayır yoktur. Sulh olmadığı halde dahi inşaata devam etmek ve ikrazı yapmak şartını ayrıca temin ederek Chester'i tercih etmek muvafıktır*”.<sup>803</sup>

Tüm muhalif güçlere ve şirket içindeki çekişmelere rağmen, şirket temsilcileri ile Ankara Hükümeti'nin temsilcisi *Feyzi Bey* arasındaki görüşmeler sonrasında hazırlanan sözleşme taslağına son şekli verilerek, *Feyzi Bey* tarafından 22 Ocak 1923 tarihinde İcra Vekilleri Heyeti'ne sunulmuştur. Hazırlanan taslak, 30 Ocak 1923'te yapılan görüşmeden sonra, İcra Vekilleri Heyeti adına Başvekil *Rauf Bey* tarafından aynı gün Meclis'e gönderilmiştir.<sup>804</sup>

Taslak, 8 Nisan günü yapılan oturumda görüşülmüş<sup>805</sup>; 9 Nisan 1923 tarihinde onaylanmıştır. Taraflar, Meclis'in kabulünden sonra, sözleşmeyi resmen 29 Nisan 1923 tarihinde imzalamışlardır.<sup>806</sup>

*Chester Projesi*'ne ilk tepki, İstanbul'daki Fransız Yüksek Komiseri *General Pellé*'den gelmiştir. İtirazın hareket noktası, daha önce olduğu gibi, *Chester Projesi*'nin Osmanlı Hükümeti tarafından Fransız ve İngiliz yatırımcılara tanınmış bazı imtiyazlarla, özellikle 1914 yılında Fransız firması *Régie Générale* ve İngiliz firması *Turkish Petroleum Company*'ye verilen imtiyazlarla çatışmasıdır. Ancak T.B.M.M., *Chester imtiyazını* vermekle savaştan önce verilmiş olan imtiyazların yer alacağı bir barış antlaşmasını asla kabul etmeyeceğini bir kez daha ilan etmiş sayılabilir.<sup>807</sup>

<sup>802</sup> CAN, s. 251; ŞİMŞİR, C. I, s. 437.

<sup>803</sup> ŞİMŞİR, C. I, s. 446.

<sup>804</sup> EARLE, s. 357; CAN, s. 254; 8 Nisan 1923, *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, Devre: 1, C. XXVIII, İçtima: 20, s. 437-441.

<sup>805</sup> Görüşmeler için bkz. *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*, C. XXVIII, Devre: 1, s. 482-515.

<sup>806</sup> TEZEL, (1970b), s. 294; CAN, s. 261.

<sup>807</sup> EARLE, s. 357; SONYEL, s. 340.

Fransa'nın itirazlarına karşı Ankara Hükümeti, söz konusu imtiyazların hükümsüz olduğu konusunda ısrar etmiştir. Söz konusu imtiyazlar, Osmanlı parlamentosu tarafından onaylanmamış; yalnız taslağı hazırlanmış ve asıl sözleşmeyi yapmak için Osmanlı Hükümeti, Padişah'tan bir irade ile izin almıştır. Fakat bu izne rağmen, Hükümet sözleşmeyi tamamlamamış; hatta Meclis de bunun yapılmasını istemez bir tavır sergilemiştir. Sonuç olarak sözleşme, tamamlanmamıştır. Çünkü daha önce açıklandığı gibi, imtiyaz verme işleminin tamamlanması için, Padişah tarafından imtiyaz fermanı verilmesi gereklidir.<sup>808</sup>

Diğer taraftan, Fransızlar da, sözleşmedeki tüm koşulları yerine getirmemişlerdir. Demiryolu hattının yapımına başlanmasından kısa bir süre sonra Birinci Dünya Savaşı patlak verdiği için, bir ay içinde çalışmalar da durdurulmuştur. Ancak Fransızlar, *Chester imtiyazına* muhalefetlerini sonuna kadar sürdürmüşlerdir.<sup>809</sup>

*Chester Projesi*'nde imtiyaz sözleşmesine göre imtiyaz sahibi şirket, hiçbir kilometre garantisi veya ücret almadan Anadolu'da 4.400 kilometre uzunluğunda demiryolu ile Akdeniz ve Karadeniz kıyılarında üç liman inşa edecek ve karşılığında da, inşa ettiği demiryolu hatlarıyla limanlarını ve bu hatların her iki yanında toplam 40 kilometrelik şerit içindeki mevcut ve bulunacak tüm maden kaynaklarını 99 yıllığına işletme hakkına sahip olacaktır. Demiryolu ve liman yapımı ile işletmesi konusunda şirkete sağlanan her türlü idarî ve malî olanaklar, yeraltı kaynaklarının çıkarılması ve işletilmesi için de geçerli sayılacaktır.<sup>810</sup>

*Chester Projesi*'nin T.B.M.M.'nde onaylanması, Amerika'da ilgisizlikle karşılanmıştır. Bunun nedeni, imzalanan sözleşmede yapımı öngörülen demiryollarının bir kısmının yapım imtiyazının daha önce başka gruplara verilmesi olduğu kadar; *Chester*'in 1910'lu yıllardaki girişimlerini büyük oranda destekleyen Amerikan yönetiminin, yeni dönemdeki girişimlerde aynı çabayı sarfetmemiş olmasıdır. Dolayısıyla bu dönemde sergilenen Amerikan politikası, sözleşme Meclis'te onaylandıktan sonra da devam etmiştir.<sup>811</sup>

---

<sup>808</sup> SONYEL, s. 341; KARACAN, s. 273, 274.

<sup>809</sup> *Régie Générale des Chemins de Fer*, kesinleşmemiş *Samsun-Sivas* hattı imtiyazı için Lozan'da ancak tazminat alabilmiştir. CAN, s. 292-294.

<sup>810</sup> CAN, s. 267-270.

<sup>811</sup> CAN, s. 272, 287.

Kurtuluş Savaşı'ndan zaferle çıkmış olarak ve millî egemenlik ile tam bağımsızlık ilkelerine dayanarak, yeni bir devletin temellerinin atıldığı Ankara'da ise; bir yandan Lozan Barış Görüşmelerinde yabancı egemenliğine verilen mücadeleye karşın, diğer yandan *Chester* imtiyazının onaylanması, bazı eleştirilere konu olmuştur. Ancak söz konusu eleştiriye getirenler, yeni kurulan devlette ihtiyaç duyulacak kamu hizmeti yatırımları için yabancı sermayenin öneminin daha önce *İzmir İktisat Kongresi*'nde dile getirildiğini kabul etmektedirler.

Sonuç olarak 23 Nisan 1923 tarihinde Lozan'da ikinci dönem görüşmeler başladığında, çözüm bekleyen sorunlara *Chester imtiyazı* da eklenmiştir. Ancak Lozan Barış Görüşmelerinin ardından *Chester imtiyazı*, şirketin içine düştüğü malî sıkıntılar nedeniyle, T.B.M.M. Hükümeti tarafından 18 Aralık 1923'te sözleşmenin feshedilmesi ile sonuçlanmıştır.<sup>812</sup>

#### ***D. İkinci Lozan Görüşmeleri:***

4 Şubat 1923 tarihi itibarıyla Lozan görüşmelerinin kesilmesi, taraflar arasında barış antlaşmasının imzalanması çabalarını sonlandırmamıştır. Ancak Ankara'da Meclis, ara dönemde görüşmeler hakkında şiddetli tartışmalara sahne olmuşsa da; sonuçta T.B.M.M., Hükümete ve dolayısıyla *İsmet Paşa* ile Türk Heyetine olan güvenini açıklamıştır. Bakanlar Kurulu, bunun üzerine 7 Mart 1923 tarihli toplantısında Müttefiklere gönderilecek bir nota kaleme almış ve Türklerin karşı önerilerini kapsayan bir tasarı hazırlamıştır. 8 Mart 1923 tarihinde karşı proje ve nota, İngiltere, Fransa ve İtalya Dışişleri Bakanlarına bildirilmiştir.<sup>813</sup>

Tasarıda, bir Avrupa şehrinde ya da İstanbul'da oturumlara yeniden başlanması önerilmiş; imtiyazlarla ilgili olarak ise, ekonomik hükümler üzerinde taraflar arasında henüz anlaşmaya varılamamış olmasından ve mevcut sorunların Hükümetler arasında

---

<sup>812</sup> CAN, s. 304; YAVUZ, s. 552.

<sup>813</sup> SONYEL, s. 336; KARACAN, s. 259. Meclis tartışmaları hakkında detaylı bilgi için bkz. *T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları*, C. III, Devre: I, İçtima: 3, s. 1290-1301, 1304-1319; *T.B.M.M. Gizli Celse Zabıtları*, C. IV, Devre: I, İçtima: 4, s. 30-191. Tasarı hakkında detaylı bilgi için bkz. MERAY, Tk. I, C. IV, s. 20-65.

görüşülerek çözümlenmesi amaçlandığından dolayı, söz konusu hükümlerin Barış Antlaşmasından çıkarılması öngörülmüştür.<sup>814</sup>

Müttefik Devletler, Türk tasarısını inceledikten sonra 28 Mart tarihinde verdikleri cevapta, yeni başlayacak görüşmelerde antlaşmaya konulacak ekonomik hükümlerle ilgili olarak uzlaşmaya varılmasının mümkün olduğunu belirtmişlerdir. Müttefik Devletlere göre, söz konusu hükümlerden birkaçı, Türkiye'deki Müttefik Devletler uyrukları ile bu uyrukların sermaye yatırmış buldukları şirketlere, kazanılmış haklarının ve 1914'ten bu yana meydana gelmiş olaylardan zarara uğramış çıkarlarının korunmasını olduğu kadar, sözleşmelerin bu olayların doğurduğu yeni ekonomik koşullara uydurulmasını da sağlayacak kuralları görüş birliği içinde saptamak amacını gütmektedir.<sup>815</sup>

Türk Hükümeti ise, 7 Nisan'da verdiği cevapta, ekonomik hükümlerin görüşülmesine ara verilmediğini; yalnızca bu hükümlerin antlaşmadan ayrılmasına ilişkin teklifin, barışın gerçekleşmesini hızlandıracağına inandıkları için yapıldığını belirtmiştir. Ayrıca Türk Hükümeti'nin, daha önce verilmiş olan imtiyazlardan yararlananları doğrudan doğruya görüşmelerde bulunmaya çağırdığını, hatta bazı imtiyaz sahipleriyle anlaşmaya varıldığını da vurgulamıştır.<sup>816</sup>

Konumuzla ilgisi nedeniyle sadece imtiyazlar/ekonomik hükümlerle ilgili gelişmelere çok kısaca değindiğimiz; ancak esas itibariyle Konferansın kesilmesine neden olan ana sorunları içeren yazışmalardan sonra Konferans, 23 Nisan 1923 tarihinde yeniden çalışmalara başlamıştır. Görüşmelere *Lord Curzon*'un yerine katılan İstanbul'daki İngiliz Yüksek Komiseri *Sir Horace Rumbold*'un konuşmalarından, İngilizlerin, bu kez malî-ekonomik meselelerde Fransızlara sınırlı olarak destek verecekleri ve savaştan kaçınarak barışı sağlama yoluna gidecekleri anlaşılmıştır. İstanbul'daki Fransız Yüksek Komiseri *General Pellé* tarafından temsil edilen Fransızlar ise, *Chester imtiyazı*'nın kendilerine karşı yapılan bir haksızlık olduğu iddiasıyla Konferansa gelmişlerdir. *İsmet Paşa*, bütün bunlara karşılık, Müttefikler arasında baş göstermiş olan parçalanmanın farkındadır.<sup>817</sup>

---

<sup>814</sup> MERAY, Tk. I, C. IV, s. 24, 26; SONYEL, s. 336.

<sup>815</sup> MERAY, Tk. I, C. IV, s. 66-68.

<sup>816</sup> MERAY, Tk. I, C. IV, s. 69, 70.

<sup>817</sup> SONYEL, s. 341, 342; KARACAN, s. 273.

İkinci görüşmelerdeki en dikkat çekici olan değişiklik, Amerika'nın Konferansa daha fazla ilgi göstermesidir. Konferansın açılışında Amerikan delegesinin konuşmasında, Amerika'nın Lozan'a barış antlaşması imzalamak için gelmediğini; fakat Amerika'yı ilgilendiren birçok meselede yetkili olarak söz söyleyeceğini belirtmiştir. Amerikan delegesinin bu ifadesi, kuşkusuz akla "*Chester Projesi*"ni getirmektedir. İkinci Lozan görüşmelerinden önce yaşanan gelişmeler nedeniyle, yabancılara verilen imtiyazlar konusu ele alınırken, *Chester Projesi*'nin kaçınılmaz bir şekilde gündeme geleceği açıktır.<sup>818</sup>

Ancak daha önce de belirtildiği gibi Amerikan Hükümeti, *Chester Projesi*'nin Ankara Hükümeti tarafından kabul edilmesine rağmen, projeyi resmen desteklemeye niyetli olmamıştır. Bunun iki önemli nedeni olduğu söylenebilir: Birincisi, şirket içindeki anlaşmazlıkların çözümlenememesi, ikincisi ise Musul petrollerini ele geçirmek isteyen Amerikan Grubu'nun İngiliz şirketi *Turkish Petroleum Company* ile işbirliği halinde Amerikan Hükümeti üzerinde baskı yapmasıdır.<sup>819</sup>

Görüldüğü üzere Konferans başlarken, devletlerin şirketler ve imtiyazlar hakkında beklentileri büyüktür. Ancak Konferans toplanmadan önce tarafların karşılıklı notalarında önemle yer verdikleri bu konu, Antlaşmada yer verilip verilmeyeceği noktasında Müttefik Devletler ile Türk Heyeti arasında belirsizlik doğurmaya devam etmektedir.

Diğer taraftan Konferansın ikinci döneminde, imtiyazlar açısından önemli ve önceki dönemden farklı bir husus da, konunun bir yandan Lozan'da ele alınırken, diğer yandan Ankara'da şirketler ile Türk Hükümeti arasında görüşülüyor olmasıdır.

İmtiyazlar ve imtiyazlı şirketler konusunun antlaşmadan çıkarılıp, tamamen özel görüşmelere; yani şirket delegelerinin doğrudan doğruya Hükümetle yapacakları görüşmelere bırakılması, barış antlaşması imzalanmasının önündeki önemli bir engeli ortadan kaldırmayı hedeflemektedir.<sup>820</sup>

Lozan'da ilk toplantının yapılacağı tarihten bir gün önce *Rauf Bey*, şirketleri Hükümet ile görüşmelerde bulunmak üzere 2 Nisan 1923 tarihinde yaptıkları duyuruya

---

<sup>818</sup> KARACAN, s. 271, 272.

<sup>819</sup> CAN, s. 306.

<sup>820</sup> KARACAN, s. 346.



henüz bir başvuruda bulunulmadığını çektiği telgrafla *İsmet Paşa*'ya bildirmiştir.<sup>821</sup> Sonraki günlerde de *Rauf Bey*'in başvuran şirketler hakkında bilgi vermesinin yanında; *İsmet Paşa* da, şirketlerle devam eden görüşmeleri Lozan'dan takip etmiştir.<sup>822</sup>

Konferansın ikinci döneminde imtiyazlar ilk olarak, 26 Nisan 1923 tarihli Üçüncü Komite toplantısında “*Mallar, Haklar ve Çıkarlar*” hakkındaki maddeler görüşülürken gündeme gelmiştir. Toplantıda Türk Heyeti, Türk anonim şirketlerine uygulanacak rejim konusunda uluslararası bir tartışmaya girilmeyeceğini tekrarlamıştır. Fransa Başdelegesi *General Pellé* ise, uyruklarının çıkarları bulunan şirketleri Türk Hükümeti ile doğrudan doğruya görüşmelere girişmeye çağırdıklarını ifade etmiş; bunun üzerine ilgili maddelerin uzmanlara gönderilmesi kararı alınmış ve imtiyaz hakkındaki maddelerin görüşülmesi ertelenmiştir. Görüldüğü gibi, Konferansın başlamasıyla beraber, imtiyazlarla ilgili olarak Müttefik Devletlerle görüşmelerden çıkan eğilim, özellikle Fransa'nın şirket temsilcilerine doğrudan doğruya Türk Hükümeti ile görüşmek üzere Ankara'ya başvurmalarını tavsiye etmeleri yönündedir.<sup>823</sup> Müttefik Devletler Hükümetlerinin bu şekilde Ankara'daki görüşmeleri yakından izlemesi, gerek Lozan'daki, gerek Ankara'daki görüşmelerin, barışa doğru ilerleyen yolda etkileşim içinde olmaları sonucunu doğurmuştur.

Ancak şirket temsilcilerinin Ankara'da Türk Hükümeti ile gerçekleştirecekleri görüşmelerin sürüncemede kalması ihtimali, taraflara barış antlaşmasının imzalanmasının gecikebileceğini de düşündürmüştür. Zira Lozan'da ikinci dönem

---

<sup>821</sup> Ayrıca Türk Hükümeti'nin şirketlerle yapacağı görüşmelerin, *Ali Fuat Paşa*'nın başkanlığındaki bir heyet tarafından İstanbul'da yürütülmesinin düşünüldüğü de *İsmet Paşa*'ya iletilmiştir. *İsmet Paşa*, 23 Nisan 1923 tarihinde verdiği cevapta bu düşüncenin uygun bulunduğu yönündeki fikrini belirtmiştir. ŞİMŞİR, C. II, s. 201, 206.

<sup>822</sup> *Rauf Bey*, 25 Nisan 1923'te Fransız sermayeli *Kadıköy Su Şirketi* ile *İstanbul Rıhtım Şirketi*'nin Türk Hükümeti'nin davetini kabul ettikleri *İsmet Paşa*'ya bildirmiş; 27 Nisan'da da, İngiliz sermayeli şirketler ile Fransız sermayeli dört şirketin, görüşmeler için temsilcilerini belirledikleri ve hareket etmek üzere olduklarını haber vermiştir. 29 Nisan 1923 tarihinde gönderilen telgrafta, o güne kadar Hükümetle görüşmek üzere Nafia Vekâleti'ne başvuran şirketlerin hangileri olduğu bildirilmektedir. Söz konusu şirketler, *İzmir-Kasaba Demiryolu*, *Şark Demiryolları*, *İstanbul ve Galata Rıhtımları*, *İzmir Liman ve Rıhtımı*, *Galata Tünel*, *Dersaadet Tramvayı*, *İstanbul Elektrik* ve *İstanbul Su Şirketi*'dir. *İsmet Paşa* ise, 9 Mayıs 1923 tarihinde Ankara'ya çektiği telgrafta şirketlerle görüşmelerin başlayıp başlamadığını sormaktadır. ŞİMŞİR, C. II, s. 211, 219, 238, 239, 287.

<sup>823</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 7, 8; KARACAN, s. 312.

görüşmeleri belli başlı birkaç sorunu esas almakla birlikte, diğer konularda anlaşma sağlanılsa bile, imtiyazlar meselesinin çözümsüz kalma olasılığı yüksektir.<sup>824</sup>

Bu arada “*Tamiratlar*” konusunun görüşüldüğü bir toplantıda *General Pellé*’nin Müttefiklerin sermayesiyle kurulmuş Osmanlı şirketlerinin zararlarının tazmini meselesinin “*İmtiyazlar*” bölümünde yer almasının uygun olacağını belirtmesi üzerine *İsmet Paşa*, “...şirketlerin tazminatı meselesine gelince, bu hususta ne bugün için, ne gelecek için hiçbir taahhüde giremem. Aslında Osmanlı şirketlerinin uğradıkları zararlar, tamirat meselesiyle ilgili değildir” demiştir.<sup>825</sup>

*General Pellé* ise, şu sözlerle konuyu detaylandırmıştır: “...bahsettiğimiz Osmanlı şirketleri, Müttefiklerin sermayesiyle kurulmuştur. Bunların Osmanlılığı, yalnız bir isimden ibarettir. Bu şirketlerin doğrudan doğruya Türkiye Hükümeti’yle görüşmeleri esasını kabul ettik. Eğer Hükümetlerimizle anlaşılırsa zaten mesele kalmaz... Bu şirketlerin sermayeleri bakımından Türk sermayesi olarak on para yoktur. Onların sermayelerine ait haklardan vazgeçemeyiz. Gerçi Müttefikler tebaasının zarar ve ziyanı karşılıklı halledildi, fakat şirketlerin sermayesi bu araya girmiş değildir. Biz onları tazmin yekûnuna dâhil etmedik; yoksa daha çok tazminat isterdik. Bununla beraber, Osmanlı şirketlerinin zararını karşılamak için mutlaka para şart değildir. Mesela imtiyaz sürelerini uzatmak yahut şartname hükümlerini vergiden affetmek gibi tavizlerle, genişletmekle de zarar tazmin edilebilir. Şirketlerin tekrar hayat bularak faaliyete geçmeleri, Türkiye’nin çıkarları gereğidir... Bizim vaziyetimiz ve maksadımız, yalnız Osmanlı şirketlerindeki sermaye sahiplerinin menfaatlerini korumaktır... Şirket imtiyazlarının yeni ekonomik şartlara göre düzeltilmesi de aynı neticeyi verir”.<sup>826</sup>

*İsmet Paşa*, *General Pellé*’nin açıklamalarına “Bu şirketler, Osmanlı şirketidirler. Ankara’da Hükümetimle görüşüyorlar. Şirketlerin yabancı olduklarını farz edersek, Müttefiklerin zarar ve ziyanı halledilmiş olduğu için, şirketler birşey isteyemez. Eğer şirketleri Osmanlı olarak kabul ediyorsak, o zaman kendilerini Türkler gibi bize bırakınız... Biz burada tamirat meselesini konuşuyoruz. Bu bahis kapanmıştır. Şirketlere tazminat meselesi, bu bahse giremez... (Ankara’dan) uzlaşamayarak gelirlerse, siz de meseleyi o zaman görüşmeye açabilirsiniz” diyerek cevap vermiştir.<sup>827</sup>

---

<sup>824</sup> KARACAN, s. 346.

<sup>825</sup> KARACAN, s. 406, 407.

<sup>826</sup> KARACAN, s. 408.

<sup>827</sup> KARACAN, s. 408, 409.

Konferansın ortalarına gelindiğinde, Fransızlar imtiyazlar sorununu bir kez daha ortaya çıkarmışlardır. *General Pellé*, bu konuda şunları dile getirmiştir: “*Ankara’da görüşmeler devam ediyor ve uzayacak gibi görünüyor. Hâlbuki Konferans, ebediyen bu görüşmelerin sonucunu bekleyemez. Onun için şirketler hakkında anlaşmaya bazı prensipler koyalım, ondan sonra Ankara’da görüşmeye devam edilsin. Mesela diyelim ki;*

- *Şirketlere verilen eski imtiyazlar geçerlidir ve yürürlüktedir.*

- *Bu imtiyazlar, yeni şartlara göre düzenlenecektir.*

- *İmtiyaz sahiplerinin savaş yüzünden uğradıkları zarar ve ziyanlar, uygun şekilde telafi edilecektir.*

- *Şirketlerle Hükümet arasında uyuşma olmazsa, mesele hakeme müracaat suretiyle halledilecektir”.*<sup>828</sup>

Gerçekten Ankara’daki görüşmeler, Mayıs ayının sonlarına doğru hala olumlu sonuç vermemiş; bu durum, Müttefik Devletler tarafından imtiyazlar konusu üzerinde daha çok baskı yapılmasına yol açmıştır.<sup>829</sup>

*Rauf Bey*, 22 Mayıs 1923 tarihinde gönderdiği telgrafla şirket temsilcilerinin yavaş yavaş Ankara’ya geldiklerini, görüşmeleri en kısa zamanda sonuçlandırmaya çalışacaklarını söylerken; *İsmet Paşa*, 23 Mayıs’ta verdiği cevapta, imtiyazlarla ilgili Ankara’da ortaya çıkacak bir sorunun, Lozan’daki görüşmelerde zorluk doğuracağını bildirmektedir.<sup>830</sup>

*İsmet Paşa*, aynı gün Ankara’ya gönderdiği bir başka telgrafta ise, Lozan’da on güne kadar antlaşmada yer alacak bütün konuların bitirilme ihtimalinin olduğunu; Ankara’da şirketlerle görüşmeler sona ermezse, antlaşmada birkaç madde ile düzenleyerek görüşmeleri serbest bırakmayı talep edeceklerini; dolayısıyla şirketlerle görüşmelerin uzatılmayarak bir hafta içinde sonuçlandırılmasının veya genel esasların belirlenmesinin yeterli olacağını bildirmektedir. *Rauf Bey* ise, cevabında şirketlerle görüşmelerin bir hafta içinde sonuçlandırılmayacağını, ama en kısa zamanda

---

<sup>828</sup> KARACAN, s. 434, 435.

<sup>829</sup> SONYEL, s. 354.

<sup>830</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 333, 334, 342.

bitirilmeye çalışılacağını söylemiştir.<sup>831</sup> 5 Haziran 1923 tarihli telgrafında da, yabancı şirketlerin bazılarıyla anlaşmaya varıldığını, bazılarıyla ise varılmak üzere olunduğunu Lozan'a bildirmiştir.<sup>832</sup>

Ancak imtiyazlarla ilgili bütün delegelerin katıldığı özel toplantıda *General Pellé*, 1914 yılında Fransızlara verilmiş olan imtiyazlarla ilgili anlaşmaların geçerli sayılmasını ve buna barış antlaşmasında yer verilmesini istemiş; *İsmet Paşa* da, imtiyazlar konusunun Konferansın ve kendi yetkisinin dışında olduğu itirazıyla karşılık verdiğini bildirmiştir. *İsmet Paşa*, aynı gün Ankara'ya çektiği telgrafta Hükümetin görüşünü sormuş ve imtiyazlar meselesinin, barışın bağlı olduğu ana konulardan biri halini aldığını özellikle belirtmiştir. *Rauf Bey* de, barışın yapılmasının borçlar ve işgalin sona erdirilmesine bağlı olduğunu söyleyerek, bunlar bir çözüme bağlanmadan imtiyazlar konusunda fedakârlık yapılmasının söz konusu olamayacağını 7 Haziran 1923 tarihli telgrafla *İsmet Paşa*'ya bildirmiştir.<sup>833</sup>

13 Haziran 1923 tarihli telgrafla *İsmet Paşa*, Müttelik Devletler Başdelegeleriyle yapılan özel bir görüşmede imtiyazlar konusunun gündeme getirildiğini bildirmiştir. Söz konusu toplantıda *İsmet Paşa*'nın Ankara'da şirket temsilcileriyle görüşmelerin devam ettiğini söylemesine karşın; Müttelikler tarafından şirketlerin önemli bir bölümünün görüşmelerden sonuç alamadıkları ileri sürülmüştür. Bu doğrultuda Müttelik Devletler, Ankara'daki görüşmelerden olumlu bir sonuç çıkmadığı takdirde, antlaşmaya imtiyazlar konusunda bazı maddeler konulmasında ısrar etmişlerdir.<sup>834</sup>

---

<sup>831</sup> 31 Mayıs 1923 tarihinde ise *Rauf Bey*, Lozan'a *Haliç Şirketi* ve *İstanbul Su Şirketi* ile yapılan görüşmelerin olumlu sonuçlandığını, diğerlerinin de hızlı bir biçimde sonuçlandırılmaya çalışıldığını bildirmektedir. ŞİMŞİR, C. II, s. 335, 336, 341, 374.

<sup>832</sup> “*İzmir Rıhtım, İstanbul Tünel Fransız şirketleri ile i'tilafname yarın imza edilecektir. Fransızların Anadolu'da en mühim sermayesini teşkil eden İzmir-Kasaba-Alaşehir-Afyonkarahisar, Soma-Bandırma Şirketi ile şerait-i hazır-i iktisadiye hususunda i'tilaf hâsıl oldu. İtalyan sermayesinin galib olduğu Haliç Vapurları Şirketi ile İngiliz sermayeli Borasit madeni imtiyazı hallolunmuştur. Reji Şirketi ile i'tilaf kuvve-i karibeye gelmiş olup, iki güne kadar memnuniyet bahş suretde intacı kuvvetle me'muldur. Taksim Fransız Emlak Şirketi derdest-i intacdır. Telefon ve Kablo Şirketleri ile i'tilaf dairesinde görüşülüyor. İstinye Doklar Şirketi metalibi tedkik olunuyor. İstanbul Tranvay Şirketi ile i'tilaf imkânsız değildir. İzmir Havagazı Şirketi hallolunmuştur. İzmir-Aydın Şimendifer Şirketi henüz müzakereye gelmek üzeredir”.* ŞİMŞİR, C. II, s. 398.

<sup>833</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 400-408.

<sup>834</sup> *İsmet Paşa* da, bu telgrafla şirketlerle görüşmeler ve varsa sonuçlananlar hakkında Ankara'dan bilgi istemiştir. *Rauf Bey*, 14 Haziran 1923 tarihli telgrafla *Reji Şirketi*, *İstanbul Telefon Şirketi* ve *İzmir-*

Haziran ayının sonlarına doğru, imtiyazlar konusunda anlaşma olanağı bulunmayan birkaç konu için Müttefik Devletler, harekete geçmişlerdir.

23 Haziran 1923 tarihinde gerçekleşen özel görüşmede ise, Müttefik Devletler tarafından uzmanlarca hazırlanmış bir protokol tasarısı sunulmuştur. Ayrıca İngiliz Başdelegesi *Sir Horace Rumbold*, Ankara'dan ayrılmış bulunan beş İngiliz şirketinin<sup>835</sup> temsilcilerince İngiliz Hükümeti'ne başvurulduğunu söylerken; Fransız *General Pellé* de, Fransız çıkarları bakımından bazı şirketlerin ağır ödümler vererek anlaşma sağladıklarını, bazılarının ise anlaşmaya varamadığını belirtmiştir. Bu çerçevede, Müttefik Devletler temsilcileri, antlaşmada söz konusu şirketlerin haklarını güvence altına alacak düzenlemelere ihtiyaç olduğunu belirterek, daha önce teklif ettikleri ilkelerin kabulünü istemişlerdir.<sup>836</sup>

Ancak Türk Heyetinin imtiyazlar konusunda görüşünden vazgeçmemesi üzerine *Sir Horace Rumbold*, bu konu bir çözüme bağlanmadıkça, İngiliz Hükümeti'nin kendisine tahliye sorununu ele alma iznini vermeyeceğini söyleyerek karşılık vermiştir.<sup>837</sup>

*İsmet Paşa*, aynı gün Ankara'ya gönderdiği telgrafta toplantı hakkında bilgi verirken, çözümlenmeyen şirketler meselesiyle ilgili Hükümetin görüşünü sormakta; antlaşmada bazı hükümlerin yer almasının kabul edilip edilmeyeceğini öğrenmek istemektedir. Ayrıca Müttefik Devletlerin imtiyazlar sorununu öncelikli olarak ele almakta ısrarcı davrandıklarını da belirtmektedir. 24 Haziran 1923'te Ankara'dan gelen cevap, diğer konular hallolunmadıkça imtiyazlar meselesinin görüşülüp tartışılmasının Hükümet tarafından kabul olunmadığı yönündedir.<sup>838</sup>

26 Haziran 1923 tarihinde Ankara'ya gönderilen telgrafta *İsmet Paşa*, uzmanlar ve talî komiteler tarafından yapılan çalışmaların bitirilmekte olduğu, ancak kendisine imtiyazlar konusu da dâhil olmak üzere konuların birlikte görüşülmesinin mümkün olup olmadığının sorulduğunu, cevap olarak tahliye ve ödemede verilecek paranın cinsi konularının önce halledilmesi şartıyla bu durumu kabul edeceklerini belirttiğini

---

*Kasaba Demiryolu Şirketi* ile Hükümetin anlaşmaya vardığını Lozan'a bildirmiştir. ŞİMŞİR, C. II, s. 436-438, 444.

<sup>835</sup> *Türkiye Millî Bankası, Vickers-Armstrong Şirketi, Doğu Telgraf Şirketi, İzmir Osmanlı Gaz Şirketi ve Borax Consolidated.*

<sup>836</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 152; ŞİMŞİR, C. II, s. 479.

<sup>837</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 152, 153.

<sup>838</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 481, 484.

bildirmektedir. Ankara'dan cevap ertesi gün gelmiş; söz konusu görüşmelerde imtiyazlar sorununun sona bırakılması uygun bulunmuştur. Bu arada 27 Haziran'da *Mudanya-Bursa Demiryolu Şirketi* ile Üsküdar, Kadıköy Fransız şirketlerinin, 3 Temmuz'da ise *İzmir-Aydın Demiryolu Şirketi*'nin Türk Hükümeti'yle anlaştığı Lozan'a bildirilmiş; 3 Temmuz'da çekilen başka bir telgraf da, başvuran bütün şirketlerle Hükümet arasında anlaşma sağlandığını haber vermiştir.<sup>839</sup>

Görüldüğü gibi, imtiyazlar konusu, Konferansın her iki tarafı için de önemini son güne kadar kaybetmemiştir.

7 Temmuz 1923 tarihinde yapılan özel görüşmede ise *İsmet Paşa*, Türk Hükümeti'nin şirketlerle gerçekleştirdiği görüşmelerden olumlu sonuçlananların dışında, henüz sonuçlandırılmayanlar açısından Lozan'da bir çözüm bulmayı kabul ettiklerini beyan etmiştir. Ancak savaştan önce usulüne uygun tamamlanmamış imtiyaz sözleşmelerinin geçerliliklerinin kabul edilmeyeceğini de belirtmiştir. Böylece Türk Heyeti, imtiyaz sözleşmelerine göre 29 Ekim 1914'ten önce usulüne uygun şekilde kurulmuş bulunan şirketlere ilişkin olarak Protokolün koyduğu ilkeleri kabul etmekte, ancak ayrıntılara ilişkin birtakım görüşler öne sürme hakkını da saklı tutmaktadır.<sup>840</sup>

Ancak *General Pellé*, bu durumun Fransız çıkarlarına aykırı olduğunu, zira kendilerinin 1914'te yapılmış sözleşmeleri geçerli saydıklarını; Türk Hükümeti'nin ise daha önce kendilerine verilmiş olan imtiyazı, başka bir gruba vererek söz konusu sözleşmelere aykırı davrandığını ileri sürmüştür.<sup>841</sup>

Taraflar arasında imtiyazlar konusu netlik kazanmayınca, Müttefik Devletlerin sundukları tasarı maddelerinin bu özel görüşmede tek tek ele alınması yolu seçilmiştir. Yapılan tartışmaların ardından, her iki tarafın da çekinceleriyle, bir kez daha incelenmek üzere uzmanlara gönderilmiştir.<sup>842</sup>

*İsmet Paşa*, aynı gün Ankara'ya meseleler hakkında bilgi verdikten sonra, imtiyazlarla ilgili olarak çeşitli hususlarda Hükümetin görüşlerini almak istemektedir. Bu hususlardan bazıları şu şekildedir: - Yabancı devletlerden, özellikle İngilizlerin şirketleriyle yapılan görüşmelerden sonuca bağlanmayan var mı, varsa sorunun ne olduğu, - İngiliz sermayeli Doklar Şirketi'yle ilgili çeşitli hususlar, - Samsun-Sivas hattı

<sup>839</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 496-499, 512, 513.

<sup>840</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 159, 160.

<sup>841</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 163.

<sup>842</sup> Detaylı bilgi ve protokol tasarısı için bkz. MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 164-169, 171-173.

konusunda telafi yönünde vaadin genel olarak mektupla mı, yoksa belirli bir imtiyazın verilmesiyle mi gerçekleşeceği meselesi, - *Anadolu-Bağdat Demiryolu* hattı ile ilgili yeni şartlara uyarlamanın gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği. 8 Temmuz'da Ankara'dan gönderilen cevapta, o güne kadar sadece İngiliz sermayeli *Armstrong Doklar Şirketi*<sup>843</sup> ile Fransızlar açısından *Samsun-Sivas Demiryolu* imtiyazının<sup>844</sup> sonuçlandırılmadığı; *Anadolu-Bağdat Demiryolu* konusunda diğer bütün demiryolu şirketleri hakkında kabul edilen yeni şartların uygulandığı, ancak eski şirketin yerine geçecek yetki sahibi yeni şirketin oluşturulmadığı ve Hükümete bu yönde bir başvuru olmadığı bildirilmektedir.<sup>845</sup>

Ödemede verilecek para cinsi ve tahliye konusuna ilişkin protokol ile ilgili 8 Temmuz 1923 tarihli toplantı sona ererken, Müttefik Devletler *İsmet Paşa*'dan imtiyazlar hakkında sundukları yeni protokol tasarısını incelemek üzere aynı gece bir toplantı yapmayı rica etmişlerdir. *İsmet Paşa* ise, protokol tasarısını ayrıntılarıyla inceleyemediklerini dile getirmekle birlikte, ileride tamamlayıcı görüşler öne sürme hakkını saklı tutarak toplantıya katılmıştır.<sup>846</sup>

Yapılan toplantıda tasarıyla ilgili *İsmet Paşa*'nın dile getirdiği birçok nokta, Müttefik Devletler tarafından benimsenerek tasarıda değişikliklere gidilmiş; üzerinde anlaşılabilen hususların ise yeniden düzenlenmek üzere uzmanlara havale edilmesi kabul edilmiştir. Ancak *İsmet Paşa*, maddelerin tümünü kabul etmekle birlikte, bu konuda Hükümetine başvurmak zorunda olduğunu da belirtmiştir. Diğer yandan dikkat çekici nokta, bunun üzerine *General Pellé*'nin ödemede verilecek paranın cinsi ve boşaltma sorununun imtiyazlar meselesiyle bir bütün olduğunu dile getirerek, gözdağı vermek istemesidir.<sup>847</sup>

---

<sup>843</sup> Söz konusu şirket hakkında iki olasılık öngörülmüştür: Birincisi şirketi feshetmek ve buna karşılık aynı şirkete başka bir iş için imtiyaz vermek; ikincisi ise, fesih ile beraber kuruluş için yaptığı masrafları bir hakem kararı ile tazmin etmek.

<sup>844</sup> Samsun-Sivas hattı için öngörülen, şirkete bu imtiyaza karşılık başka bir imtiyaz verilmesi ve bu hususun bir mektupla genel olarak iletilmesidir. Diğer bir ihtimal ise, kuruluş için gerçekleşen zararın incelenerek tazmin edilmesinin kabulüdür.

<sup>845</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 531, 535.

<sup>846</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 181.

<sup>847</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 185-194. 8 Temmuz 1923 tarihli özel görüşmenin ardından Ankara'ya çektiği telgrafla *İsmet Paşa*, görüşme hakkında oldukça detaylı bir açıklama yapmakta, Türk

Konferansın sonuna yaklaşırken, imtiyazlar konusunda yeni bir dönemece girilmiştir. *Armstrong-Vickers Şirketi*, *Régie Générale des Chemins de Fer* ve *Turkish Petroleum Company* ile ilgili olarak rüçhan hakkı tanınması konusu gündeme getirilmiştir.

9 Temmuz'da *İsmet Paşa*, Ankara'ya gönderdiği telgrafta söz konusu şirketlerle ilgili olarak sorunları açıklamakta ve Hükümetin bu konudaki fikrini sormaktadır. *Armstrong-Vickers Şirketi*'ne ilişkin olarak, sözleşmenin değiştirilmesi veya aynı önemde başka bir imtiyazın verilmesi amacıyla Türk Hükümeti ile şirket arasında görüşmelerin gerçekleşmesinin gündeme geldiği; Türk Hükümeti on yıl içinde söz konusu işler için başka bir şirkete imtiyaz vermek isterse, eşit şartlarda *Armstrong-Vickers Şirketi*'nin öncelik hakkına sahip olmasında ısrar edildiği bildirilmiştir. *Régie Générale des Chemins de Fer* konusunda ise teklifleri, sözleşmenin yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içinde şirket imtiyaza yeni şartlara uydurularak sahip kılınamazsa, Türk Hükümeti'nin eşit şartlarda başka bir imtiyaz vermeyi taahhüt etmesi yönündedir. Ayrıca öncelik hakkının tanınmasının yanı sıra, Müttefik Devletler, zararın tazmini açısından kapsama sadece maddî olarak uğradıkları zararın dışında, imtiyazın feshinden doğacak zararı da dâhil etmek istemeleridir. *Turkish Petroleum Company* açısından ise Türk Heyeti, *Chester Projesi* ile ilişkili olarak endişe etmektedir.<sup>848</sup>

Aynı gün Ankara'dan gelen cevapta, *Chester Projesi* ile ilgili olarak belirsiz miktarda bir tazminat talebiyle karşılaşmak kaygısı dile getirilmiş; tasarıda yer alan öncelik hakkı konusunda ısrarın kesin bir dille reddedilmesi istenmiştir.<sup>849</sup>

Ancak 10 Temmuz'da Ankara'ya çekilen telgrafta *İsmet Paşa*, *Chester imtiyazı* ile ilgili endişelenecek bir durum olmadığını şu sözlerle ifade etmiştir: “*İşbu hakk-ı rüçhan, Chester şimendiferlerinin inşasına mani olamaz. Çünkü muahedenin mevki-i tatbiki vaz'ından itibaren on sene zarfında verilecek imtiyazlarda hakk-ı rüçhan vardır. Muahedenin mevki-i mer'iyete vaz'ından evvel imtiyazı verilmiş olan Chester'e karşı hakk-ı rüçhan delili ileri sürülemez. Eğer Chester imtiyazından vazgeçer ve Karadeniz*

---

Heyeti tarafından değiştirilmesi veya eklenmesi talep edilen hususların Müttefik Devletler tarafından dikkate alındığını bildirmektedir. ŞİMŞİR, C. II, s. 539, 540.

<sup>848</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 548-551.

<sup>849</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 544-545.



şebekesi boş kalırsa, o zaman âhara imtiyaz vermek için şerait-i mütesaviye tahtında Reji Jeneral tercih olunacaktır”.<sup>850</sup>

Görüldüğü gibi Konferans, imtiyazlarla ilişkili yeni bir kriz yaşamaya başlamıştır. Müttefiklerin söz konusu üç yabancı şirkete rüçhan hakkı verilmesi talebi, 11 Temmuz’da yapılan özel bir toplantıda da ele alınmış; fakat sonuç elde edilememiştir.<sup>851</sup>

Diğer taraftan Ankara’da *Mustafa Kemal Paşa*’nın da katılımıyla gerçekleşen bir toplantıda, *Lozan Konferansı*’ndaki imtiyazlar sorunu görüşülmüş; kabul edilen esasların *İsmet Paşa*’ya bildirilmesine karar verilmiştir. 11 Temmuz 1923 tarihli bir telgrafta, Müttefik Devletlerce söz konusu üç şirkete yalnız malî konularda menfaat sağlanmasının hedeflenmediği; aynı zamanda siyasî nüfuz bölgelerinin kurulmasının da amaçlandığının altı çizilmektedir. Diğer taraftan, *Armstrong-Vickers Şirketi* ile *Régie Générale des Chemins de Fer*’in maddi zararlarının karşılanması veya yerine başka bir imtiyaz verilmesi söz konusu olabilirse de, on sene geçerli kılınacak rüçhan hakkının kabul edilemeyeceği bildirilmiştir.<sup>852</sup>

Bu arada Lozan’daki Amerikan temsilcisi *Grew* da, *İsmet Paşa* ile yaptığı görüşmede, *Chester imtiyazı*’nın geçerli olup olmadığını sormuş; *Turkish Petroleum Company* hak iddialarının bir hakem heyetine havale edilmesini önermiştir. Bu öneriye rıza gösteren *İsmet Paşa*, onaylanmamış imtiyazları önceden kabul ettiği yolundaki iddiaları yalanlamış; önceden vermiş olduğu sözü, Amerikan baskısı altında değiştirdiğine dair Müttefiklerce kendisine yöneltilen suçlamalara karşı, *Turkish Petroleum Company*’nin tanınması ya da *Régie* ve *Vickers* firmalarına rüçhan hakkı verilmesinin, Türkiye’de “nüfuz bölgeleri” doğmasıyla sonuçlanacağını dile getirmiştir.<sup>853</sup>

*İsmet Paşa*, bu doğrultuda Müttefik Devletlerle yapılan 12 Temmuz 1923 tarihli toplantıda, saklı tuttuğu ek görüş bildirme hakkına dayanarak, *Armstrong-Vickers Şirketi* ile *Régie Générale des Chemins de Fer*’e ilişkin öncelik hakkı tanınmasına ilişkin hükümlerin<sup>854</sup> Türk Temsilci Heyeti tarafından kabul edilemeyeceğini dile

---

<sup>850</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 554.

<sup>851</sup> KARACAN, s. 499.

<sup>852</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 558, 559.

<sup>853</sup> SONYEL, s. 354, 355.

<sup>854</sup> “Türk Hükümeti, bugünkü tarihli Antlaşmanın yürürlüğe girişinden başlayarak on yıllık bir süre boyunca, üçüncü bir kişiye, sözü geçen sözleşmelerde öngörülen işler için bir imtiyazı, ilk önce adı geçen

getirmiştir. Ancak Müttefik Devletler Temsilcilerinin tepkisiyle karşılaşmıştır.<sup>855</sup> Özellikle Fransızlar tarafından gösterilen tepkinin kaynağı, *Régie Générale des Chemins de Fer*'e tanınmış imtiyazın *Chester imtiyazı* ile çatışmasıdır.

Bununla birlikte Müttefik Devletler, *Armstrong-Vickers Şirketi* ile *Régie Générale des Chemins de Fer*'in haklarının saklı tutulmasında ısrarcı olmuşlar; fakat Türk Heyeti tarafından söz konusu iki şirkete verilecek birer mektupla beş senelik bir süre için öncelik hakkının tanınmasını gündeme getirmişlerdir. Müttefik Devletlerin bu önerisi, Türk Heyeti tarafından reddedilmiştir. Artık Konferansın seyri, imtiyazlar, ödenecek paranın cinsi ve tahliye olmak üzere üç konuya bağlanmıştır. Fakat konuların birbirlerine bağlı veya ayrı olarak, barışın sağlanmasını engelleyerek, görüşmelerin tekrar kesintiye uğratması ihtimali de üstü kapalı olarak akla gelmektedir.<sup>856</sup>

13 Temmuz 1923 tarihinde *Rauf Bey*, *Mustafa Kemal Paşa*'nın da katılımıyla gerçekleşen görüşmelerde alınan kararları *İsmet Paşa*'ya bildirmiştir. Buna göre, son gelişmeler karşısında *Chester imtiyazının* kapsadığı bölge dışında olmak üzere Karadeniz havzasının diğer bölgelerinde *Régie Générale des Chemins de Fer*'e beş senelik rüçhan hakkı tanımak barışın sağlanması için kabul edilebilir. *Turkish Petroleum Company* açısından ise, söz konusu şirkete herhangi bir hak tanımak, *Chester imtiyazını* bozacağından kabul edilemez.<sup>857</sup>

Ancak bu telgrafta, *Rauf Bey*'in şu ifadeleri gelinen son noktayı açık bir şekilde ortaya koymaktadır: “Müttefikler *Chester imtiyazını* bozarak bizi Amerikalılara karşı müşkil vaziyette bırakmaya ve Meclisin imtiyaz vermek hususundaki hukukunu âlem nazarında ibtal edip Devletimizin haysiyetini kesreylemek hususunda ısrar yüzünden inkıta olursa, buraya hareketiniz ve sulhun ne gibi esbabdan nâşi husul bulmadığını cihana icabı gibi ilan ve irae edecek beyanatda bulunmanız lüzumu tabiidir”.<sup>858</sup>

Temmuz ortasına gelindiğinde Müttefik Devletler, imtiyazlar konusunda Türk Heyetinin önceden kabul edilmiş bir çözüm yolundan döndüğünü iddia ederek, konunun yeniden ele alınması teklifinde bulunmuşlardır. *İsmet Paşa*, verdiği cevapta görüşme

---

*şirketlere, bu üçüncü kişiye sunulmuş şartları kadar elverişli şartlar içinde teklif etmeksizin ve bu teklif işbu şirketlerce reddedilmeksizin, vermemeyi yükümlenir*”. MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 191.

<sup>855</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 210; SONYEL, s. 354.

<sup>856</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 565, 566.

<sup>857</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 566-568.

<sup>858</sup> ŞİMŞİR, C. II, s. 568.

teklifini kabul etmiş; fakat Türk Heyetinin önce kararlaştırılmış bir uzlaşma şeklinden döndüğü hakkındaki suçlamayı reddetmiştir.<sup>859</sup>

16 Temmuz 1923 tarihinde yapılan toplantıda *İsmet Paşa*, Müttefik Devletlerle geçen yoğun müzakerelerin sonunda, rüçhan hakkının Protokol metnine koyulmayıp, söz konusu iki şirkete Türk Hükümeti tarafından gönderilecek mektupla belirtilmesi yönündeki Müttefik Devletler teklifini kabul etmiştir. Aynı gün Ankara'ya telgraf çekilerek, *Armstrong-Vickers Şirketi* ile *Régie Générale des Chemins de Fer*'in haklarının saklı tutulması ve rüçhan hakkı tanınması yönündeki ibarelerin metinden çıkartıldığı; Nafia Vekili namına *İsmet Paşa*'nın imzalayacağı iki mektupla şirketlere, antlaşmanın yürürlüğe gireceği tarihten itibaren beş sene için eşit şartlarda görüşmelere katılımlarının sağlanacağını taahhüt edileceği; *Turkish Petroleum Company*'nin protokolden tamamen çıkartıldığı bildirilmekte ve birkaç gün içinde barış antlaşmasının imzalanabileceği haber verilmiştir.<sup>860</sup>

İmtiyazlar konusu, özel toplantıların ardından 17 Temmuz 1923'te Komite toplantısında ele alınmış; Komiteye imtiyazlara ilişkin bir protokol tasarısı ile Türk Temsilci Heyetinin yapacağı ek bir bildiri tasarısı sunulmuştur. Aynı gün *İsmet Paşa*, Ankara'ya çektiği telgrafla komitelerin son toplantılarını yaptıklarını, İngilizlerin *Turkish Petroleum Company*'nin haklarını korumakta ısrarcı olduklarını, ancak kendilerinin hukuken hiçbir taahhüt ve sorumluluk altına girmediklerini açıkladığını, sonuçta barış antlaşmasının 24 Temmuz'da imzalanacağını bildirmiştir.<sup>861</sup>

24 Temmuz 1923 tarihinde *Lozan Antlaşması* imzalanmış ve 21 Ağustos'ta onaylanmak üzere yeni seçilen T.B.M.M.'ne sunulmuştur.<sup>862</sup>

Türk Heyeti, Kurtuluş Savaşı'nda kazanılan zaferi Lozan Antlaşması'yla tescil ederken, görüşmelerde çok mücadele ettiği Avrupa Devletlerine her alanda sahip olduğumuz bağımsızlık ve egemenlik haklarının ekonomik alanı, dolayısıyla ana inceleme konumuz olan imtiyazları da kapsadığını kabul ettirmiş olmaktadır.

---

<sup>859</sup> KARACAN, s. 500, 501.

<sup>860</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 229-249; ŞİMŞİR, C. II, s. 579.

<sup>861</sup> MERAY, Tk. II, C. I, Kitap: 2, s. 126, 136-140; ŞİMŞİR, C. II, s. 581.

<sup>862</sup> KARACAN, s. 355, 356.

### ***E. Lozan Barış Antlaşmasında İmtiyazların Düzenlenişi***

*Lozan Konferansı*'nın ardından imzalanan barış antlaşmasında, genel olarak imtiyazlar ve imtiyazlı şirketlerle ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Ancak T.B.M.M. Hükümeti ile anlaşmaya varamamış olan üç şirketin (*Armstrong-Vickers Şirketi, Régie Générale des Chemins de Fer, Turkish Petroleum Company*) durumu, bir hak kaybına uğramamaları düşüncesiyle Lozan'da imzalanan "*Osmanlı İmparatorluğu'nda Verilmiş Birtakım İmtiyazlara İlişkin Protokol ve Bildiri*" ile düzenlenmiştir. Ancak Protokolde yeni Türk Devletinin, adı geçen şirketlere ya da başka bir şirkete herhangi bir şekilde yeni imtiyaz tanınması söz konusu değildir.<sup>863</sup>

Protokolün 1. maddesinde, Osmanlı Hükümeti veya herhangi bir yerel idare makamı tarafından Türkiye dışındaki Âkit Devletlerden birinin uyrukları (şirketler de dâhil olmak üzere) arasında 29 Ekim 1914 tarihinden önce usulüne uygun olarak yapılmış imtiyaz sözleşmeleri ile bunlara ilişkin sonradan yapılmış anlaşmalar, geçerli tutulmuştur. Ancak 6. madde hükümleri saklı kalmak üzere, 1. maddede sözü geçen sonraki sözleşmeler ile anlaşmaların hükümleri, anlaşma yoluyla ve iki tarafa da ilişkin olarak, yeni ekonomik koşullara uygun hale getirilecektir. Ancak 1. maddede yazılı olup uygulama durumuna geçmemiş imtiyaz sözleşmelerinden yararlananlar, bu Protokolün ekonomik koşullara uyma konusundaki hükümlerinden yararlanamayacaklardır. Söz konusu sözleşmeler, Barış Antlaşmasının yürürlüğe girişinden itibaren 6 aylık bir süre içinde imtiyaz sahiplerinin talebi üzerine sona erdirilebilecektir.<sup>864</sup>

Daha önce de belirtildiği üzere, söz konusu kapsama giren şirketlerin çoğunun Ankara'da T.B.M.M. Hükümeti ile görüşerek meseleyi çözmesi ve Protokolün 4. ve 6. maddeleri, maddenin kapsamını oldukça daraltmıştır.<sup>865</sup>

2. madde, *Armstrong-Vickers Şirketi* ile *Régie Générale des Chemins de Fer* şirketlerine ilişkindir. Söz konusu şirketlere doklar, tersaneler, gemi yapımı ve demiryolları konularında 1913 ve 1914 yıllarında verilmiş imtiyazlara ilişkin olarak, şirketlerle yeni görüşmeler yapılacak; duruma uygun olarak eski imtiyazların sona

---

<sup>863</sup> BASKICI, s. 121, 122.

<sup>864</sup> *Protokol*, md. 4,6. Bkz. Ek-5.

<sup>865</sup> BASKICI, s. 122.

endirilmesine karşılık telafi olarak yeni imtiyazlar üzerinde görüşülebilecek; 6 ay içinde anlaşma sağlanamazsa Türkiye, şirketlere tazminat ödeyecektir.<sup>866</sup>

Söz konusu şirketlerin, Barış Antlaşması'nın imzalanmasından başlayarak beş yıllık süre için imtiyaz sözleşmelerinde öngörülen çalışmalar konusunda rüçhan hakkına sahip kılınacağı hususu, *İsmet Paşa* tarafından Müttefik Devletlerin Başdelegelerine gönderilen mektuplarla güvence altına alınmıştır.

Barış Antlaşması'nın yürürlüğe girişinden itibaren bir yıllık süre içinde anlaşmaya varılamazsa, Taraflar gerek hesaplaşmaya, gerek imtiyazların yeni ekonomik koşullara uydurulmasına ilişkin konularda, bir yıllık sürenin sona ermesinden başlamak üzere, iki aylık bir süre içinde seçecekleri iki bilirkişinin uygun ve haklı göreceği hükümleri kabul edeceklerdir. Bu bilirkişiler, aralarında anlaşmaya varamazsa, İsviçre Federal Hükümeti, Bayındırlık Daire Başkanınca Birinci Dünya Savaşı'na katılmamış ülkeler uyruklarından oluşan üç kişilik çizelge içinden seçilecek bir üçüncü kişiye başvuracaklardır.<sup>867</sup>

Diğer taraftan Osmanlı Hükümeti ile 1. maddede sözü geçen imtiyaz sahipleri arasında 30 Ekim 1918-1 Kasım 1922 tarihleri arasında yapılan imtiyaz hakkının devrine ilişkin sözleşmeler, Türk Hükümetince onaylanıncaya dek yürürlükte kalacaklardır. Bu onay sağlanamazsa, belirtilen şekilde seçilecek bilirkişilerce saptanacak bir tazminat ödenecektir.<sup>868</sup>

Söz konusu Protokol hükümleri, 25 Nisan 1920 tarihinden itibaren T.B.M.M. Hükümeti ile imtiyaz sahipleri arasında yapılmış anlaşmalara uygulanmayacaktır.<sup>869</sup>

Ayrıca Lozan Barış Antlaşması ile, Türkiye'den ayrılan topraklarda Türkiye'ye ardıl olan bir devlet, Osmanlı Hükümeti ya da herhangi bir Osmanlı yerel idare makamı ile 29 Ekim 1914 tarihinden önce yapılmış imtiyaz sözleşmelerinden yararlanan diğer Âkit Devletler uyruklarına ya da o devletler uyruklarının sermayesinin üstün bulunduğu ortaklıklara karşı, Türkiye'nin hak ve görevleri bakımından onun yerine geçecektir. Bu durum, Antlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geçerli olacaktır. Ancak *Lozan*

---

<sup>866</sup> *Protokol*, md. 2; BASKICI, s. 122.

<sup>867</sup> *Protokol*, md. 5.

<sup>868</sup> *Protokol*, md. 7.

<sup>869</sup> *Protokol*, md. 8.

*Barış Antlaşması* ile Türkiye'den ayrılan topraklar konusunda, bu durum istisna olarak, 30 Ekim 1918 tarihinden itibaren geçerlidir.<sup>870</sup>

Bu çerçevede Fransızların *Chester Projesi*'ne itiraz etmelerine neden olan *Samsun-Sivas demiryolu* imtiyazı sorunu, Protokolün 2. maddesine göre çözüme kavuşturulmuştur. *Chester Projesi* ise, Lozan sonrasında farklı bir dönemece girmiştir. Bu dönemde malî sıkıntıyla karşı karşıya kalan *Chester Projesi*, *Régie Générale des Chemins de Fer* şirketinin Başkanı *Kont Vitali*'ye *Samsun-Sivas demiryolu* hattını devretmeyi önermiş; fakat *Kont Vitali*, *Osmanlı Bankası*'nın da görüşünü aldıktan sonra bu öneriyi reddetmiştir. Daha sonra, Amerikan şirketinden ümidi kesen Ankara Hükümeti, *Régie Générale des Chemins de Fer* şirketine *Samsun-Sivas demiryolu* hattının yapım ve işletme imtiyazını teklif etmiştir. Ancak Fransız şirketine göre, bu öneri 1914'te imzalanan sözleşmelere aykırı olduğu gibi, mevcut koşullarda gerçekleşmesi, protokolde Fransız şirketinin imtiyaza sahip olması için öngörülen sürenin geçirilmesi nedeniyle de mümkün değildir. Bundan sonra, Fransız şirketiyle Türk Hükümeti arasında tazminat görüşmeleri başlamıştır. Sonunda Türk Hükümeti *Samsun-Sivas* hattını millîleştirmiş; Karadeniz demiryolu şebekesinin yapımını ise, bir İsveç-Alman Grubu'na (*Julius-Berger*) grubuna teslim etmiştir.<sup>871</sup>

Görüldüğü gibi, Lozan Barış Görüşmelerinde tartışmalara konu olan imtiyazlar ve imtiyazlı şirketler konusu, Antlaşmadan sonraki dönemde farklı yönlerde gelişmiş; Türkiye Cumhuriyeti Devleti, millîleştirme faaliyetlerinin yanında, etkin bir demiryolu politikasını da benimsemiştir.

---

<sup>870</sup> *Protokol*, md. 9.

<sup>871</sup> YAVUZ, s. 550 dn. 64; Yusuf AYDIN, *Lozan Konferansı Sonrasında Tasfiye Edilen Fransız İmtiyazları (1923-1944)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 1998, s. 78.

## SONUÇ

Bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesinin bir özel kişinin İdare ile yapacağı sözleşmeye dayanarak gerçekleştirmesi faaliyetine “*kamu hizmeti imtiyazı*” adı verilmiştir.

İmtiyaz, kamu hizmetinin yerine getirilmesi bakımından köprü görevi gören bir hukuksal kurum olarak kabul edilebilir. Devlet ile özel kişi arasında idarî sözleşme şeklinde kurulan bu ilişki, birçok başka kavram ve kurumun da, hukuk, ekonomi, tarih ve siyaset sahnesinde birarada yer almasına olanak sağlamıştır.

Tarihin çeşitli dönemlerinde modern imtiyaz kavramına benzeyen çeşitli kurumlara rastlanmış; yüzyıllık dönemlerin gösterdiği çeşitli siyasal ve ekonomik özellikler, imtiyaz kavramının gelişimine farklı açılardan hizmet etmiştir. Modern anlamda imtiyaz usulü ise, modern devletle ilişkili olarak, XVI. yüzyılda ortaya çıkmış; asıl gelişmesini XIX. yüzyılda gerçekleştirmiştir.

Osmanlı Devleti’nde imtiyaz usulünün ilk uygulanma tarihinin XIX. yüzyılın ortası olduğu dikkate alındığında; Avrupa’da uygulanmakta olan imtiyazın, Osmanlı Devleti’nde kısa zaman içinde benimsenmiş olduğu görülmektedir. Bu durum, Avrupa’da “*büyük imtiyazlar dönemi (grandes concessions)*” olarak adlandırılan XIX. yüzyılın, Osmanlı Devleti’nde de Batılılaşma hareketlerinin başladığı dönem olması ile ilgilidir. Osmanlı Devleti, söz konusu dönemde birçok alanda yeniliklere imza atmış; hukuk alanında ise, Batı’dan alınan çeşitli kanunların tercüme edilerek uygulanmasıyla resepsiyon dönemine girmiştir.

Batı’dan alınan bir hukuk kurumu olarak kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde, Osmanlı Devleti’nde gerçekleşen her yatırım, siyasî, ekonomik ve toplumsal olarak farklı nedenlere dayandırılabilir. Ancak ortak olan unsur, XIX. yüzyıl ortasından itibaren Devletin modern yaşam ve kamu hizmetinin oluşumu çizgisinde ilerlemeye başlamış olmasıdır. Bu açıdan, Osmanlı Devleti ile Avrupa devletleri arasında imtiyaz usulü aracılığıyla kurulan ekonomik ve hukukî ilişkinin, her iki taraf açısından farklı nedenlerle oluştuğu, farklı amaçlar doğrultusunda da geliştiği söylenebilir.

İmtiyaz usulü, Türk hukuk tarihine XIX. yüzyıl ortasında demiryolu imtiyazı olarak girmiş; ardından imtiyaz konuları çeşitlilik göstererek, ülkenin büyük ve önemli

şehirlerine yayılmıştır. Ancak imtiyaz konularının hiçbirinde, imtiyaz sahibine sözleşmelerle tanınan haklar, demiryollarında olduğu kadar, geniş kapsamlı tutulmamış ve uluslararası rekabetin de etkisiyle, haksız bir sömürüye dönüşmemiştir.

Gerek Padişahlar, gerek Osmanlı devlet adamları, Devletin menfaatine olmak koşuluyla imtiyazları desteklemişlerdir. Ancak ülkeye sağlanacak yarar karşılığında, Batılı devletlerin ele geçirecekleri müdahale olanakları ya da araçlarını kısmen öngörememiş ya da bazen zorunlu olarak bu duruma razı olmuşlardır.

Bu açıdan XIX. yüzyıl sonu ile XX. yüzyıl başındaki siyasî tarih ve uluslararası ilişkilerdeki gelişmeleri, yani “*Doğu Sorunu*”nu kamu hizmeti imtiyazlarını, özellikle de demiryollarını dışlayarak değerlendirmek, bütünü görmek açısından büyük eksiklik doğuracaktır. Hukuk tarihi açısından önemli olan nokta ise, siyasî, ekonomik, askerî ve idarî beklentilerin çok fazla olduğu demiryolları konusundaki hukukî altyapının imtiyaz usulüyle sağlanmış olmasıdır.

İmtiyaz, yapılan başvuru ve gerçekleşen görüşmelerin ardından, birtakım şekil ve usul kuralları çerçevesinde ilerleyen, çeşitli kişi ve kurumların katıldığı bir süreç sonunda verilmiştir. Söz konusu şekil ve usul kuralları, çeşitli hukuksal düzenlemelerde ve zaman zaman Devlet tarafından yayımlanan örnek metinlerde (sözleşme, şartname, şirket içtüzüğü vb.) yer aldığı gibi; bu kaynaklarda bulunmayan uygulamalara da dayandırılabilmiştir. Padişah’tan nazırlara, bürokratlardan diplomatik temsilcilere kadar birçok kişi, imtiyaz verilmesi sürecinde etkilidir. Ancak yetki, II. Meşrutiyet dönemine dek esas olarak Padişah’tadır. Bununla beraber imtiyaz işlemi, Devletin yıkılışına kadar belirli bir usul çerçevesinde yürütülmeye çalışıldıysa da; bu konuda kesin bir yol benimsenmediğini söylemek doğru olacaktır.

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde düzenlenen karşılıklı hak ve yükümlülükler, Osmanlı uygulamasında gerçek anlamda karşılık bulamamıştır. Bu noktada sorun, imtiyaz sahibi şirketin haklarının oldukça geniş tutulmasına rağmen, yükümlülüklerini yerine getirmede ihmali halinde her zaman yaptırıma başvurulmamasıdır.

İmtiyaz sahibi, Osmanlı tabiiyetli bir anonim şirket kurmak suretiyle imtiyaz konusu kamu hizmetini yürütmek zorundadır. Söz konusu şirkete, kamu hizmetini kurarken ve/veya işletirken, sözleşmede öngörülen çeşitli haklar tanınmış; “*kilometre garantisi*” başta olmak üzere çeşitli malî olanaklardan da faydalanması sağlanmıştır. Özellikle maden ve arkeolojik eser gibi iki önemli konu başta olmak üzere, imtiyaz



sahiplerine tanınan kapsamlı haklar, Devletin imtiyaz sözleşmesinden beklediği faydaya karşılık, ülkeye öngörülemeyen zararlar vermiştir.

II. Meşrutiyet, imtiyazlar konusunda edinilen yaklaşık yarım yüzyıllık tecrübenin de etkisiyle, konunun mercek altına alındığı bir dönemdir. Bu dönemde imtiyazlar, Meclislerde gerek yasama, gerek siyasal denetim faaliyetlerinde önemli bir yer tutmuştur. Meclis faaliyetlerindeki tartışmalar, imtiyaz konuları açısından çeşitlilik göstermiş ve oldukça geniş bir çerçevede yürütülmüştür. İmtiyaz usulünün ülke kalkınması için ne kadar gerekli olduğundan, imtiyaz verilmesindeki usul ve şekil şartlarına kadar pek çok husus genel olarak ele alındığı gibi; başta *Lynch* meselesi, *Bağdat Demiryolu* imtiyazı, *Chester Projesi* ve *Dersaadet ve civarında tesis olunacak telefon şebekesi* imtiyazı olmak üzere, belirli bazı imtiyazlara ilişkin olarak da görüşmeler yapılmıştır.

Ancak II. Meşrutiyet döneminin konumuz açısından en önemli yönü, günümüz imtiyaz usulü uygulamalarına da hukuksal dayanak sağlayan 10 Haziran 1326 (1910) tarihinde kabul edilen *Mena'fi Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun*'un, imtiyaz işleminin hukukî çerçevesini, Türkiye Cumhuriyeti'ne de uzanacak bir doğrultuda çizmiş olmasıdır.

Osmanlı Devleti'nin egemenliğini kaybetmesiyle sonuçlanacak olan Birinci Dünya Savaşı, imtiyazlı şirketler ve çeşitli kamu hizmeti alanlarında doğrudan ve dolaylı etkiler yaratmıştır. Bu dönemde özellikle demiryolu imtiyazları, ulusal ve uluslararası düzeyde siyasal gelişmeleri etkilemiş; Avrupalı devletler arasında başlayan açık ve gizli görüşmelerde imtiyazlara sıkça yer verilerek, devletlerin Osmanlı ülkesini paylaşma planları, imtiyazların dağılımına göre yapılmıştır.

Birinci Dünya Savaşı'nın ardından ulusal bağımsızlık amacıyla yapılan Kurtuluş Savaşı'nda elde edilen zaferlerin ardından, Lozan'da Avrupalı devletlerle her alanda tam bağımsızlığı elde etmek amacıyla masaya oturulmuştur. Görüşmelerde Avrupalı devletler, kendi tabiiyetlerinde bulunan sermaye sahiplerinin yatırım yaptığı kamu hizmetleri ile bu konuda verilen imtiyazlar ve kurulan şirketler konusunu gündeme taşımışlardır. Amaç, Avrupa sermayesinin varlığını ve devamlılığını uluslararası düzeyde güvence altına almaktır. Yaşanan bütün tartışmalara rağmen konu, şirketlerin Ankara Hükümeti ile yaptıkları görüşmelerin uzlaşmayla sonuçlanmasıyla çözülmüştür.

Görüldüğü gibi, XIX. yüzyılın sonlarından itibaren, Avrupa devletlerinin Osmanlı Devleti üzerindeki nüfuz mücadeleleri, ekonomik faaliyetlerle özdeşleştikçe, sermaye sahiplerinin de Avrupa hükümetlerini politika belirlemede imtiyazlar aracılığıyla etkilemesi o derece çok olmuştur.

XIX. yüzyıl ortasından Lozan Barış Görüşmelerinin yapıldığı 1923 yılına kadar olan yaklaşık yetmiş yıllık dönemde, imtiyaz usulü çeşitli metinlerle düzenlenmiş; ulusal ve uluslararası düzeyde birçok siyasal gelişmeye yol açmıştır.

Cumhuriyet döneminde 1930'lara kadar, Osmanlı döneminden kalan, demiryollarının da aralarında bulunduğu çeşitli imtiyazlı şirketlerin millileştirilmesi gündeme gelmiştir. 22 Nisan 1924 tarih ve 506 sayılı Kanunla Haydarpaşa liman ve rıhtımı ile birlikte Haydarpaşa-Ankara, Eskişehir-Konya ve Arifiye-Adapazarı, 1928 tarih ve 1375 sayılı Kanunla Anadolu ve Mersin-Tarsus-Adana demiryolu hatları devletleştirilmiştir. Söz konusu şirketlerin millileştirilmesiyle başlayan hareket, 1940'lı yıllara kadar devam etmiştir. Devletleştirilen demiryolları Bursa, Mudanya (1931), İzmir, Afyon ve Manisa, Bandırma işletmesi (1934), Aydın Demiryolu işletmesi (1935), Şark Demiryolları işletmesi (1937) şeklinde sıralanabilirken; Haydarpaşa liman işletmesi (1928), İstanbul rıhtım işletmesi (1933), İstanbul telefon işletmesi (1936), İstanbul elektrik işletmesi (1938), İstanbul-Üsküdar-Kadıköy tramvay işletmeleri (1938), İzmir telefon işletmesi (1938) de bu konuda verilebilecek diğer örneklerdir.

Bir modern devlet olgusu olan kamu hizmeti kavramının, Batılılaşma sürecinde Osmanlı Devleti'ne girişi ve bu doğrultuda Cumhuriyete doğru uzanan bir imtiyaz uygulamasının başlaması, ülkeyi çeşitli açılardan öngörülemez sonuçlarla karşı karşıya bıraksa da; ülkede modern yaşamın altyapısının oluşumu için hukuksal çerçevenin belirlenmesinde erken bir dönemde gerçekleşmiş olduğu kabul edilmelidir.

## **EKLER**

### **EK-1**

#### ***Memalik-i Mahruse-i Şahanede Müsaade-i İmtiyaziye ve Ruhsat-ı Resmîye İstida Edenlerin İfa Etmeleri Lazım Gelen Şerait ve Merasime Dair Nizamnamedir\****

**Birinci Madde:** İşbu nizâmnâme neşr ve ilânı tarihinden itibaren bir müsaade-i imtiyaziye veyahud ruhsat-ı resmîye istihsâlîni icab eden bir teşebbüs için imtiyaz istidâ edenler, şerait ve merasim-i âtîyeyi ifa etmedikçe, istidaları nezd-i Devlet-i Aliye'de karîn-i is'âf olmayacaktır.

**İkinci Madde:** Sahib-i istidanın talep eylediği müsaade-i imtiyaziye veyahud ruhsat-ı resmîyenin icraat ve muamelatı için gerek kendi namına ve gerek müvekkilli namlarına olmak üzere Dersaadet'te bir mahall-i mahsus ittihaz etmesi lazımedendir.

**Üçüncü Madde:** Sahib-i istidanın müsaade-i imtiyaziyeden neşet eden şerait ve taahhüdatın tamamı icrasına servet ve iktidarı bir suret-i kâfiyede emniyet bahş olmadığı halde istidanamesiyle mutasavver olan teşebbüsün icrasına girişecek ve kudret-i mâliyeleri şerait-i imtiyaziyeden terettüb eden taahhüdatın tamam-ı ifasına zaman-ı kafi olacak olan sermayedaran taraflarından yolunda ve muntazam bir kıt'a vekaletname dahi takdim etmesi lazım gelecektir.

**Dördüncü Madde:** Sermayedaran ecanibden oldukları ve memalik-i ecnebiyede mütemekkin buldukları halde vekâletnamelerine mahall-i ikametleri hangi devlet memalığında ise o devlet nezdinde bulunan saltanat-ı seniyye sefiri tarafından bir kıt'a şahadetname laf olunacak ve işbu şahadetname sermayedaranın şerait-i imtiyaziye istihsaliyle uhdelerine tertip edecek taahhüdatın ifasına kudret-i maliyeleri ile mes'ul ve mütekeffil olduklarını musaddık olacaktır.

**Beşinci Madde:** Sahib-i istida sâlifü'z-zikr usul ve merasimi ifa etmediği halde imtiyaz istidası keenlümyekûn hükmünde addolunacaktır. Şerait-i muharrere tevfikân vuku' bulacak talep ve istida bir suret-i adiyede kabul veyahut red olunmak üzere nezd-i Devlet-i Aliye'de nazar-ı tedkik ve mütalaaya alınacaktır.

---

\* 14 Safer 1282 (M. 7 Temmuz 1865), *Düstur*, I. Tertip, C. III, s. 498-499.

*Demiryol ve bi't-tasarruf kanal ve liman ve sair inşaat-ı nafiaya dair mukavelenâme\**

Bir taraftan Devlet-i Âliye namına hareket eden Nafia Nazırı... ile diğer taraftan... beyninde mevadd-ı âtiye kararlaştırılmıştır.

**Birinci madde:** ..... inşası için şerait-i âtiyeye tevfikan taraf-ı Devlet-i Âliyeden ..... imtiyaz verilmiştir.

**İkinci madde:** Müddet-i imtiyaziye ferman-ı âli tarihinden itibaren ..... senedir.

**Üçüncü madde:** Sahib-i imtiyaz, ferman-ı âlinin itası ve mukavelenamenin teatisi tarihinden itibaren ..... müddet zarfında şartnamede beyan olduğu veçhile keşfiyat-ı kat'iyeye üzerine mükemmel harita ve lâyihasını tanzim ile Nafia Nezareti'ne takdim edecektir ve Nezaret, işbu harita ve layihayı tarih-i takdiminden itibaren üç mah müddet zarfında bittedkik yolunda olduğu surette halile ve olmadığı takdirde icab eden tadilât ve tashihatın icrasıyla tasdik eyleyecektir.

**Dördüncü madde:** Sahib-i imtiyaz, masarif ve zarar ve hasarı tarafına aid olmak üzere mukavelenamenin teatisi tarihinden itibaren ..... müddet zarfında ameliyata mübaşeret etmeyi ve haritanın tasdiki tarihinden itibaren ..... müddet zarfında ikmal eylemeyi taahhüt eder. Ameliyat kavaid-i fenne ve merbut şartname ahkâmına ve kabul ve tasdik olunan harita ve lâyihalara tatbikan icra olunacaktır. Fakat esbab-ı mücbireden münbais halât müstesna olub bu misullû ahvalden dolayı ameliyat ne kadar tatil olunur ise, müddet-i ikmalîye dahi o kadar temdid edilecek ve şu kadar ki esbab-ı mücbirenin vukuunu derhal Hükümet-i mahalliyeye ve Nafia Nezareti'ne ihbar eylemeye sahib-i imtiyaz mecbur bulunacaktır.

**Beşinci madde:** Nafia Nezareti, esnayı imalâtta suveri icraiyesini ve hitamında ve kabul olunmazdan evvel betekrar imalâtı vakıayı ve müddet-i imtiyaziye zarfında idare ve işletme muamelâtını ve ameliyatın hüsnü halde muhafaza olunup olunmadığını mahsus komiserler vasıtasıyla muayene ve teftiş eyleyecektir. İşbu teftiş ve muayene masarifine mukabil, sahib-i imtiyaz ameliyata mübaşeret için tayin olunan müddetten itibaren müddet-i imtiyaziyenin hitamına kadar, mah be mah tediye olunmak üzere senevî Nafia Nezareti'nin emrine ... lira ita edecektir.

\* 17 Muharrem 1300 (M. 28 Kasım 1882), *Düstur*, I. Tertip, Z3, s. 137-142.

**Altıncı madde :** İşbu ameliyat, menafi-i umumiyeye müteallik hususattan bulunduğundan, ..... ile müteferriatına muktazi olan araziden efrad uhdesinde bulunan yerlerin mubayaası hususunda sahib-i imtiyaz ashab-ı arazi ile uyuşmadığı halde, İstimlak Kanununa tevfiik-i muamele edecek ve hini ameliyatta muvakkaten istimali lâzım gelen mahaller, Hükümet-i mahalliye marifetiyle sahib-i imtiyaz tarafından ashabına tazminat verilmek şartıyla muvakkaten istimal olunabilecektir. İş bu arazi dahilinde arazi-i emiriye-i haliye bulunduğu takdirde, sahib-i imtiyaza meccanen terk olunacak ve muvakkaten istimali lâzım gelen yerlerin dahi imalât müddetince bilâ ücret istimaline müsaade olunacaktır.

**Yedinci madde:** İnşa olunacak demiryolun hututu asliyesi, şimdilik tek hat olarak yapılacak ve fakat arazi çifte hatta kâfi derecede tayin olunacak ve senevî beher kilometrenin hasılat-ı gayr-i safiyesi otuz bin franka baliğ olduğu halde, Hükümet-i Seniyye'nin ikinci hattın inşasını talebe hakkı olacak ve sahib-i imtiyaz dahi kendi masrafına olarak inşasına mecbur bulunacaktır.

**Sekizinci madde:** ... ve müteferriatının inşaat-ı ibtidaiyesi için gerek Memalik-i Devlet-i Âliye'den ve gerek diyar-ı ecnebiyeden celb ve tedarik olunacak olan taş ve kereste ve demir ve maden kömürü ile makina ve edevat vesair levazımat gümrük resminden muaf tutulacağı gibi, ..... müddet-i imtiyaziyesi zarfında arazi ve sermayesiyle varidatı üzerine bir gûna vergi tarholunmayacak ve işbu mukavelename ile merbut şartname damga resminden vareste olacaktır.

**Dokuzuncu madde:** Sahib-i imtiyaz, ..... inşasıyla tamiri için lâzım gelen keresteleri, nizamat-ı mahsusasına tevfiikan civar mirî ormanlarından kat' edebilecektir.

**Onuncu madde:** Ameliyatın ikmalî sahib-i imtiyaz tarafından ihbar olundukta, Nafia Nezareti tarafından mansup bir fen komisyonu marifetiyle bilmuayene iktiza eylediği halde muvakkaten ahz ve kabul olunacak ve kabulü muvakkat tarihinden itibaren bir sene sonra yine bir fen komisyonu marifetiyle ameliyatı vakıa tekrar bilmuayene kaide-i fenne muvafık ve şartname ahkâmına mutabık olduğu tahakkuk eylediği halde iş bu komisyonun tanzim edeceği rapor üzerine, Nafia Nezareti tarafından kat'iyen kabul muamelesi icra olunacaktır.

**On birinci madde:** Sahib-i imtiyaz, demiryol ile müteferriatını ve alât ve edevatı sabite ve müteharrikesini müddet-i imtiyaziye zarfında masarifi kendisine aid olmak üzere, daima tamir ve hüsnü halde muhafaza edecektir. Aksi hal vukuunda, şartnamenin ... maddesi mucibince muamele olunacaktır.

**On ikinci madde:** Sahib-i imtiyaz, yolun umur-ı zabıtasına ve hüsünü muhafazasına müteallik olup, elyevm mevcut bulunan ve ileride tanzim olunacak olan bilcümle nizamatı Devlet-i Âliyye tevfikan hareket etmeye mecburdur. Sahib-i imtiyazın kusurundan naşı yolun bir kısmı veya mecmuu üzerinde nakliyat tatil olduğu halde, Hükümet masarif ve zarar ve hasarı sahib-i imtiyaza aid olmak üzere yolun muvakkaten işletilmesini temin için şartnamenin ..... maddesine tevfikan tedabiri lâzıma ittihaz edecektir.

**On üçüncü madde:** Sahib-i imtiyaz, ..... muvakkaten kabul olduğu tarihten itibaren, müddet-i imtiyaziyenin hitamına kadar ... tarifeye tevfikan ücret ahz edecektir.

**On dördüncü madde:** Gerek esnayı muharebede ve gerek evkat-ı sairede ya müçtemian veyahut münferiden vuku bulacak asakir-i berriye ve bahriye ile edevat ve levazımatı harbiye ve mahbusin ve mahkûmin ile sair memurların ve posta çantalarının sevkiyat ve nakliyatı hakkında şartnamenin beşinci faslında gösterildiği veçhile amel ve hareket olunacaktır.

**On beşinci madde:** Sahib-i imtiyaz, taahhüdatı vakıasının icrası için ferman-ı âli tarihinden itibaren ..... müddet zarfında, merbut şirket nizamnamesi esasına tevfikan Osmanlı bir anonim şirketi teşkiline mezun ve mecburdur.

**On altıncı madde:** Sahib-i imtiyaz, taahhüdatı vakıasının icrasını teminen ferman-ı âlinin ısdarı kendisine tebliğ olduğu tarihten itibaren bir mah müddet zarfında Bank-ı Osmanî'ye ya nakden veyahut piyasa fiatıyla esham olarak ..... lira kefalet ekçesi tevdi edecek ve şu kadarki esham tevdi eylediği halde tedenni-i fiattan dolayı terettüb edecek noksanı ikmal edileceği bank tarafından taahhüt ettirilecektir ve mezkur kefalet akçesi tevdi olduğunu müteakib ferman-ı âli kendisine teslim olunacaktır. İşbu kefalet akçesi ameliyat katiyen kabul olunduktan sonra iade olunacaktır. Zikrolunan bir mah müddetin inkızasına değin sahib-i imtiyaz kefalet akçesini tevdi etmediği halde kendisine ihtara hacet olmaksızın hakk-ı imtiyazdan sakıt olacaktır.

**On yedinci madde:** Devlet-i Âliye, müddet-i imtiyaziyenin otuz senesinin inkızasından sonra her vakit yolu mübayaa etmek salahiyetini haiz olacaktır. Yol hangi senede senede işтира olunacak ise ondan evvelki beş sene zarfında vukubulan hasılatı gayrisafiyenin mikdarı mutavassıtı bulunarak onun yüzde ellisine müsavi bir meblağı müddet-i imtiyaziyenin hitamına kadar her sene sahib-i imtiyaza ifa edecek ve iş bu tekasit-i seneviyenin evkat-ı muayyenede tediyesi taraf-ı devletten temin ve bu hususa dair bir mukavele-i mahsusa tanzim edilecektir. Yolun devlete teslimi ve eşyanın

mübayaası ve levazımat-ı mevcudenin iştirası hususunda şartnamenin ..... maddesinde gösterildiği vechile muamele olunacaktır.

**On sekizinci madde:** İmtiyazın müddet-i munkaziye oldukta Devlet-i Âliye sahib-i imtiyazın ..... ile müteferriatı ve alât ve edevatı üzerinde bulunan kâffe-i hukukunu haiz olacak ve ..... ile müteferriatının hasılatından istifade edecektir. Yol ile müteferriatının Devlete teslimi ve edevat ve levazımatın suret-i mübayaası şartnamenin ..... maddesinde münderiç ahkama tâbi olacaktır.

**On dokuzuncu madde:** ..... memur ve müstahdemleri Hükümet-i Seniye'nin tayin ve kabul edeceği kıyafette bulunacaklardır.

**Yirminci madde:** Sahib-i imtiyaz nizam-ı mevzuasına tevfik-i hareket etmek şartıyla demiryol civarında taharrî keşf edeceği madenleri imal edebilecek ve merbut olduğu Nezarete müracaat ederek nizam-ı dairesinde hatta civar olan ormanlardan hatab ve kömür ve kereste kat ve imali gibi muamelatta bulunmaya salahiyeti olacaktır.

**Yirmi birinci madde:** Devlet-i Âliye demiryolun hututu asliyesiyle şubatının lüzum göreceği mahallerinde istihkamat inşa edebilecek ve ol babda vuku bulacak masarif devlete ait olacaktır.

**Yirmi ikinci madde:** Ameliyat esnasında zuhur edebilecek asar-ı atika Devletçe mevzu nizamnamesine tâbi olacak ve fakat sahib-i imtiyaz bu hususta istida vermek ve ruhsat almak mecburiyetinden müstağni bulunacaktır.

**Yirmi üçüncü madde :** Sahib-i imtiyaz, her nev'î hasılatın şehri cedvellerini Nafia Nezareti'ne takdim edecek ve hasılat defterlerini şartnamenin ..... maddesinde gösterildiği surete tevfikân tanzim eyleyecektir.

**Yirmi dördüncü madde:** Esbab-ı mücbireden madud bir maniin zuhuru tahakkuk etmeksizin sahib-i imtiyaz müddet-i muayyene zarfında imalata mübaşeret etmediği veya başlayıp da ikmal eylemediği ve ..... tatil eylediği veyahut iş bu mukavelenameden münbais taahhüdat sairesini icra edemediği halde hukuku imtiyaziyesinden sakıt olacak ve bu halde şartnamenin ..... maddesinde gösterildiği vechile ..... muvakkaten işletilmesi için tedbir-i lazime ittihaz olunacak ve ameliyat ve edevat ve levazımat müzayedeye konulacak ve mevcut olan kefalet akçesi dahi taraf-ı devletten zaptedilecektir.

**Yirmi beşinci madde:** Sahib-i imtiyaz, Devletçe lüzum görünecek ..... ebniyesi derununda müfettiş ve gümrük ve posta ve zabıta memurlarının ikametlerine muktazi odaları meccanen tahsis etmeğe mecburdur.

**Yirmi altıncı madde:** Sahib-i imtiyaz, masarifi kendisine aid olmak üzere demiryol boyunca telgraf direkleri ve telleri rekz ve temdid edebilecek ve fakat bunları demiryola taalluku olmayan muhaberat-ı hususiyede istimal edemeyecektir. Devlet-i Âliye, demiryol boyunca bir telgraf hattı temdid edecek olur ise, sahib-i imtiyazın telgraf direklerine raptedebilecek ve bu direkler kifayet etmediği takdirde yolun muamelatına sekte getirmeksizin kendi masarifiyle demiryol boyunca başkaca direkler rekz eyleyecektir.

**Yirmi yedinci madde:** Sahib-i imtiyaz, mücerred demiryola müteallik mektub ve çantalarını Posta Nezareti'ne bir gûna resim vermeksizin kendi vesaiti nakliyesiyle nakledebilecektir.

**Yirmi sekizinci madde:** Gerek sahib-i imtiyaz ve gerek makamına kaim olacak anonim şirketi Osmanlı olacağından, bittabi işbu mukavelename ile merbut şartnamenin icrayı ahkâmından ve tevil ve tefsirinden dolayı Devlet-i Âliye ile sahib-i imtiyaz veya şirket beyinde veya sahib-i imtiyaz ve şirket ile efrad-ı ahali miyanesinde tahaddüs edebilecek her nevi ihtilâfat ve deavi, işin aid olduğu mehakim-i Osmaniye'de rüyet ve faslolunacaktır.



***Menafi-i Umumiyye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun\****

**Madde 1** – Evvelen her ne suretle olursa olsun devletçe halen ve atiyen taahhüdatı maliyeyi tazammun ve emval ve emlaki umumiyenin sarf ve tahsisini istilzam etmiyen, saniyen bütçeye dâhil bir hizmeti umumiyeye taalluk eylemiyen, salisen işbu kanunda tasrih olunan muafiyattan gayri muafiyatı muhtevi bulunmayan, rabian kavanini mer'iyeye ahkâmının tadil ve takyidini müstelzim olmiyan hamisen vilayet devairi belediyesinin teşkilatına dair vazedilecek kavanin ile itasi Hükümeti mahalliyenin dairei salahiyetlerinde bulunmayacak olan menafii umumiyeye müteallik imalat imtiyazatı doğrudan doğruya Kuvve-i İcraiye tarafından verilecektir.

**Madde 2** - Bilcümle imtiyazat için muktazi olup iştirası lazımgelen veya sureti muvakkatede işgal ve terki icabeden arazi ve emlak hakkında kavaidi atiyeye cari olacaktır. İmtiyazı ita olunacak imalat ve müteferriatının tesisine muktazi olup ashabi uhdesinde bulunan emlak ve arazinin iştirası hususunda sahibi imtiyazla ashabi beyinde itilaf hasıl olamadığı takdirde mezkur emlak ve arazi istimlak kanununa tevfiқан iştirat olunacak ve bedeli iştirasiyle masarifi sahibi imtiyaz tarafından tesviye olunacaktır. İmtiyaz müddeti zarfında sahibi imtiyazın teklifi ve mercii olan Nezaretin tensibi üzerine muvakkaten işgali lazımgelen arazi ve taş ocakları ve balast mahalleri ashabına İstimlak Kanununda tayini kıymet için mevzu usule tevfiқан takdir olunacak tazminat sahibi imtiyaz tarafından tesviye edildikten sonra hükümeti mahalliye marifetiyle sahibi imtiyaza teslim edilecektir.

İmalat ve müteferriatının tesis ve inşasına muktazi olan arazii emriyeyi haliye hitamı müddeti imtiyaza kadar sahibi imtiyaza meccanen terkolunabileceği gibi esnayı ameliyatta arazii mezkureden muvakkaten işgali icabeden yerlerle derunlarında bulunan taş ocakları ve balast mahalleri de hükümetçe lüzum görüldüğü halde ashabi imtiyaza meccanen tahsis edilebilecektir.

**Madde 3** - (Mülga madde: 25.06.1932 - 2025)

Hitamı müddeti imtiyaziyyeye kadar, şirketin varidat ve ihtiyat akçeleri ve imalatın tesisi için muktazi emlak ve arazi vergiden muaf kılınabileceği gibi, hisse senedatı ve tahvilatı dahi damga resminden maada rüsum tekalifden muaf olabilecektir.

---

\* 10 Haziran 1326 (M. 23 Haziran 1910), *Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 362-365.

Bazı eshabı imtiyaz tarafından gösterilecek menafii mahsuseye mukabil, Hükümet hututuyla icra olunacak telgraf muhaberatı ücuratından muafiyet itası da caizdir. Mukavelenamede sarahatı mahsusa mevcut olmadıkça, muafiyet münhasıran Hükümete aid tekalif-i cedide ve menzumeye de şamil olacaktır.

**Madde 4** - İmtiyaz müddetinin inkızasında işletme umuruna mahsus olan edevat ile eşyayı menkule ve levazımatı iştirah olunabileceği mukavelenamenin hini tanziminde hükümetçe lüzum görüldüğü takdirde tasrih olunabilecektir. İmtiyazat mukavelenamelerindeki müddeti muayene mürurunda hükümetin iştirah hakkı muhafaza olunacaktır. Edevat ve eşya ve levazımatı mezkurenin bedeli iştirahı ehlihibre marifetiyle ve defatiri hesabiyenin tetkiki ile veya hükümetçe tensip olunacak diğer bir suretle takdir ve tayin edilecektir.

**Madde 5** - İmtiyaz şartnamesinde mevcut olmadığı halde imtiyazın azami olarak son on beş senesi zarfında Nezareti aidesinin ruhsatiyle müceddeden ve ilaveten vücuda getirilecek ve müddeti imtiyazın inkızasında mevcut bulunacak olan imalat için sahibi imtiyaz tarafından ihbar olunup alelusul isbat olunan masrafa muadil bir meblağ imalatı mezkureden her birinin ikmalinden itibaren beher sene için bedelinden 1/15 bir taksim on beş tenzil edildikten sonra tazminat olarak tarafı hükümetten sahibi imtiyaza tediye olunacağı mukavelenamenin hini tanziminde hükümetçe lüzum görülürse tasrih olunabilecektir.

**Madde 6** - (Mülga madde: 25/06/1932 - 2025)

Sahibi imtiyazın tesisat-ı ibtidaiyye ve tevsiiyyeye muktazi olup, memalik-i ecnebiyeden celb edeceği edevat ve malzeme-i inşaîyenin gümrük resminden muafiyeti için müsaade ita olunabilecektir.

**Madde 7** - İmtiyazat mukavele ve şartnamelerinde muayyen olan müddetler zarfında behemehal kavanin ve nizamat-ı Osmaniyeye tabi Osmanlı anonim şirketlerine devrolunacaktır.

**Madde 8** - İmtiyaz işlerinde memurin-i fenniye ve idariye ile ustalar ve işbaşlılarından ne miktarının ve hangilerinin ecanipten olacakları tayin ve tahdit edilecektir.

**Madde 9** - Meclis-i meb'usan ve ayana arz olunacak imtiyazat kanunları merbutları olan mukavelat ve evrak-ı müteferria ile bittetikik umumiyeti hakkında verilecek bir karar ile kabul veya red veya esbab-ı mucibe serdiyle berayı tadil iade olunur.

**Madde 10** - Vilayet ve devair-i belediyenin teşkilatına dair yapılacak kanunlar ile itası hükümet-ı mahalliyenin selahiyetleri dairesinde bulunacak olan imtiyazlar hakkında

kavanin-i mezkurenin neşrine kadar hükümet-i merkeziyece ber-sabık ifayı muamele edilecektir.

**Madde 11** – Kuvve-i icraiye imtiyazatın itası için mabihüttatbik olacak usul ve muamelatı mütekaddimeyi bir nizam-ı mahsus ile tayine mezundur.

**Madde 12** - İşbu kanunun hükmü, kavanin-i mahsusaya tabi bulunan maadini asliye ve sathiyeye ve taş ocakları hakkında mer'i ve cari olmayacağı gibi, umur-ı ticariye ve ziraiye ve sinaiye ve sarrafiyeye ait imtiyazlara da şamil olmayacaktır.

**Madde 13** - İşbu kanunun icrasına heyet-i vükela memurdur.

*Ek-4*

***16 Mart 1336 tarihinden itibaren İstanbul Hükümetince Akdedilen Bilcümle  
Mukavelat, Uhdat ve sairenin Keenlemyekün Addi Hakkında Kanun\****

**Madde 1** – İstanbul'un işgal tarihi olan 16 Mart 1336-1920 den itibaren Büyük Millet Meclisinin tasvibi haricinde, İstanbul'ca akdedilmiş veya edilecek bilumum muahedat ve mukavelat ve ukudat ve mukarreratı resmiye ve verilmiş imtiyazat ve maadin ferağ ve intikalatı ve ruhsatnameleri ile Mütarekeden sonra akdedilmiş bilcümle muahedatı hafiyye ve doğrudan doğruya veya bilvasıta ecanibe verilmiş imtiyazat ve maadin ferağ ve intikalatı ile ruhsatnameleri keenlemyekündür.

**Madde 2** – İşbu madde-i kanuniyenin icrasına Büyük Millet Meclisi Heyeti İcraiyesi memurdur.

---

\* 7 Haziran 1920, Kanun No: 7, Yayınlandığı Resmi Gazete Tarihi: 14 Şubat 1921 Sayı: 2; *Düstur*, III. Tertip, C. I, s. 13.

*24 Temmuz 1923 tarihli*

*XII Numaralı Osmanlı İmparatorluğu'nda Birtakım İmtiyazlara İlişkin  
Protokol ve Bildiri\**

İngiliz İmparatorluğu, Fransa, İtalya, Yunanistan, Romanya, Sırp-Hırvat-Sloven Devleti ve Türkiye, Osmanlı İmparatorluğu'nda verilmiş birtakım imtiyazlara ilişkin sorunları, ortak bir görüşle çözüme bağlamak isteğinde bulduklarından, usulüne uygun olarak yetkili kılınmış, aşağıda imzaları bulunanlar, şu hükümler üzerinde anlaşmaya varmışlardır:

**Kesim I**

***Madde 1:*** Bir yandan Osmanlı Hükümeti ya da herhangi bir yerel makamla, öte yandan Türkiye dışında bağıtlı Devletlerden birinin (ortaklıkları da kapsamak üzere) uyrukları arasında, 29 Ekim 1914 tarihinden önce usulüne uygun olarak yapılmış imtiyaz sözleşmeleri ve bunlara ilişkin olarak sonradan yapılmış anlaşmalar geçerli tutulmuştur.

***Madde 2:*** I. *Doklar, Tersaneler ve İnşaat-ı Bahriye Müşterek'ül-menfaa Şirket-i Şahane-i Osmaniyesi*'nin kurulmasına ve imtiyazına ilişkin olarak Osmanlı Hükümeti ile *Sir W.G.Armstrong Whitworth and Co. Limited* ve *Vickers Limited* arasında 1913 ve 1914 yıllarında yapılmış olan sözleşmelerde öngörülen işler, Türk Hükümetinin talebi üzerine ertelenmiştir.

Bu sözleşmelerin şartlarının değiştirilmesi ya da eşit önemde görülecek bir girişim için yeni bir imtiyaz verilmesi amacıyla her iki taraf arasında görüşmeler açılacaktır.

Bugünkü tarihli Barış Antlaşmasının yürürlüğe girişinden başlayarak altı aylık bir süre içinde, Türk Hükümetiyle sözü geçen şirketler arasında, bu sözleşmelerin şartlarının değiştirilmesi ya da yeni bir imtiyaz verilmesi için bir anlaşmaya varılamazsa, yukarıda söz konusu şirketlerin, eski sözleşmelerin sona erdirilmesinin tazmini sayılacak yeni imtiyazların şartlarının kararlaştırılmasını 5.madde uyarınca atanacak bilirkişilere sunmaya hakları olacaktır.

---

\* İsmail SOYSAL, *Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları*, C. I, TTK Basımevi, Ankara, 1989, s. 196-201.

Bununla birlikte, şurası kararlaştırılmıştır ki, yeni imtiyaz için bilirkişilerce saptanacak şartlar taraflardan birisine ya da ötekine uygun görünmezse, Türk Hükümeti, söz konusu şirketlere eski imtiyazlarının sona erdirilmesi yüzünden gerçekten uğramış oldukları zararlar için bilirkişilerin hakgözetir görecekları tazminatı ödemekle yükümlü olacaktır.

II. Bugünkü Barış Antlaşmasının yürürlüğe girişinden başlayarak altı aylık bir süre içinde, Régie générale des Chemins de fer, Samsun-Sivas demiryolunun yapımı ve işletilmesi için 1914'te kendisine verilmiş olan imtiyazı, herhangi bir nedenle yeniden elde edemezse, Türk Hükümeti, bu şirkete talebi üzerine tazminat olarak yeni bir imtiyaz vermeyi yükümlenir. Bu tazminatın eşdeğerde olup olmadığı konusunda bir anlaşmaya varılamazsa, bu yeni imtiyazın kapsamını ve işletme şartlarını bu değer eşitliğini sağlamayı göz önünde tutarak saptamakla, 5. madde uyarınca atanacak bilirkişiler yetkili olacaktır.

Şurası kararlaştırılmıştır ki, Régie générale, Samsun-Sivas imtiyazına yeniden sahip kılınırsa, bu imtiyaz, 5.maddede öngörülen bilirkişi incelemesi usulüne uygun olarak, yeni ekonomik koşullara uydurulacaktır. Yeni bir imtiyazla telafi edilmesi durumunda da, yeni koşullara uydurma olanağı dikkate alınacaktır.

Yeni imtiyaz için bilirkişilerce saptanan şartlar, taraflardan birine ya da ötekine uygun gelmezse, Türk Hükümeti, şirkete, Samsun-Sivas imtiyazının sona erdirilmesi ve şirketçe Karadeniz şebekesinin başka kesimleri için yapılmış keşif çalışmaları giderleri yüzünden şirketçe gerçekten uğranılmış zararlara karşılık olarak, bilirkişilerce hakgözetir sayılacak bir tazminat ödemeyi yükümlenir.

Türkiye, ya şirketi Samsun-Sivas imtiyazına yeniden sahip kılarak, ya yeni bir imtiyaz vererek ya da son olarak yukarıda belirtilen şartlar içinde tazminat ödeyerek, şirkete karşı bütün yükümlerinden tümüyle ibra edilmiş olacaktır.

**Madde 3:** 1. ve 2. maddelerde öngörülen sözleşmelerden ve anlaşmalardan yararlananların taşınmaz mallarından ya da hizmetlerinden Devletin şimdiki ülkesi üzerinde bir yararlanması yüzünden, Devlete ya da bu sözleşme ve anlaşmalarından yararlananlara, kesin hesaplaşmadan sonra düşecek paralar, varolan sözleşmeler ya da anlaşmalar uyarınca ya da sözleşme ve anlaşmalar yoksa, işbu Protokolde öngörülen bilirkişi incelemesine uygun olarak ödenecektir.

**Madde 4:** 6. madde hükümleri saklı kalmak üzere, 1. maddede belirtilen sözleşmeler ve ek anlaşmaların hükümleri, her iki taraf bakımından ve görüş birliği içinde yeni ekonomik koşullara uydurulacaktır.

**Madde 5:** Bugünkü tarihli Barış Antlaşmasının yürürlüğe girişinden başlayarak bir yıllık süre içinde anlaşmaya varılamazsa, Taraflar gerek kesin hesapların çıkartılması, gerekse imtiyazların yeni ekonomik koşullara uydurulması konusunda, yukarıda öngörülen bir yıllık sürenin sona ermesinden başlayarak iki ay içinde atayacakları iki bilirkişinin uygun ve hakgözetir sayacakları hükümleri kabul edeceklerdir. Anlaşmaya varamazlarsa, bu iki bilirkişi, 1914-1918 Savaşına katılmamış ülkeler uyruklarından üç kişinin adlarını kapsamak üzere, İsviçre Bayındırlık İşleri Federal Dairesi Başkanınca düzenlenecek bir çizelgeden Türk Hükümetince iki aylık bir süre içinde seçilerek atanacak bir üçüncü bilirkişiye başvuracaklardır.

**Madde 6:** 1. maddede öngörülen ve bugünkü tarihte henüz uygulanmaya başlatılmamış bulunan imtiyaz sözleşmelerinden yararlananlar, işbu Protokolün yeni ekonomik koşullara uydurulmasına ilişkin hükümlerden yararlanamayacaklardır. Bu sözleşmeler, bugünkü tarihli Barış antlaşmasının yürürlüğe girişinden başlayarak altı aylık bir süre içinde imtiyaz sahibinin istemesi üzerine sona erdirilebilecektir. Bu durumda, imtiyaz sahibinin gerekirse inceleme çalışmaları karşılığı olarak, taraflar anlaşamazlarsa, işbu Protokolde belirtilen bilirkişilerce hakgözetirliğe uygun sayılacak bir tazminata hakkı olacaktır.

**Madde 7:** Osmanlı Hükümeti ile 1. maddede öngörülen sözleşmelerden ve imtiyazlardan yararlananlar arasında 30 Ekim 1918 ve 1 Kasım 1922 tarihleri arasında yapılmış anlaşmalarla, özel kişiler arasında gene bu süre içinde imtiyaz devirlerine ilişkin olarak yapılmış sözleşmeler, Türk Hükümeti bunları onaylayıncaya kadar yürürlükte kalacaklardır. Bu onaylama gerçekleşmezse, imtiyaz sahiplerine gerekirse maddi bakımdan uğranılmış zararlar için 5. maddede gösterilen şartlar içinde atanacak bilirkişilerce saptanacak bir tazminat verilecektir. Bu hüküm, 29 Ekim 1914'ten önce yapılmış sözleşmeler bakımından işbu Protokolde öngörülen yeni ekonomik koşullara uydurma hakkını ihlal etmez.

**Madde 8:** İşbu Protokolün hükümleri, 25 Nisan 1920 tarihinden bu yana, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti ile imtiyaz sahipleri arasında yapılmış anlaşmalara uygulanmaz.

## **Kesim II**

**Madde 9:** Bugünkü tarihli Barış Antlaşması uyarınca Türkiye'den ayrılan topraklarda halef Devlet, Osmanlı Hükümeti ya da herhangi bir Osmanlı yerel makamı ile, 29 Ekim 1914'ten önce yapılmış imtiyaz sözleşmelerinden yararlanan öteki bağıtlı Devletlerin uyruklarına ve bu devletler uyruklarının sermayeleri üstün durumda olan şirketlere karşı, Türkiye'nin hakları ve yükümleri bakımından tümüyle Türkiye'nin yerine geçmiştir. Balkan Savaşları sonucu olarak Türkiye'den ayrılmış bulunan topraklarda, işbu toprakların el değiştirme şartlarını belirten antlaşmanın yürürlüğe konulmasından önce, Osmanlı Hükümeti ya da herhangi bir Osmanlı yerel makamı ile yapılmış sözleşmeler konusunda da aynı işlem uygulanacaktır. Türkiye'nin yerine geçme, söz konusu toprak parçasının el değiştirmesi şartlarını belirten antlaşmanın yürürlüğe giriş tarihinden başlayarak geçerli olacaktır; ancak bugünkü tarihli Barış Antlaşmasıyla Türkiye'den ayrılan topraklar, bu hükmün dışında kalacaktır, bu topraklar bakımından Türkiye'nin yerine geçme, 30 Ekim 1918 tarihinden başlayarak yürürlüğe girecektir.

**Madde 10:** 7. ve 8. maddeler dışında, işbu Protokolün I. Kesimi hükümleri, 9. maddede öngörülen sözleşmelere uygulanacaktır. 3. madde, ayrılan topraklarda, yalnız imtiyaz sahiplerinin mülkiyetindeki şeylerden ya da onların hizmetlerinden, bu toprak parçası üzerinde yetkileri kullanan Devletçe yararlanılmış ise uygulanacaktır.

**Madde 11:** Gerek Balkan Savaşları sonucunda, gerekse bugünkü tarihli Barış Antlaşması uyarınca Türkiye'den ayrılan topraklarda Osmanlı kanununa uygun olarak kurulmuş ve iş görmekte olan ve Türkiye'den başka âkit Devletler uyruklarının çıkarları üstün durumda bulunan her şirket, sözü geçen Antlaşmanın yürürlüğe giriş tarihinden başlayarak beş yıllık bir süre içinde mallarını, haklarını ve çıkarlarını, gerek söz konusu toprakta yetkilerini kullanan Devletin, gerekse uyrukları eski şirketi denetleyen – Türkiye'den başka- âkit Devletlerden birinin kanununa uygun olarak kurulmuş başka herhangi bir şirkete geçirilebilecektir. Bu mallar, haklar ve çıkarlar kendisine geçirilecek şirket, işbu Protokol hükümlerinin kendisine sağladığı hakları ve imtiyazları da kapsamak üzere, eski şirketin yararlandığı bütün haklardan ve imtiyazlardan yararlanacaktır.

**Madde 12:** 11. madde hükümleri, işletme alanlarının bir parçası Türk toprağında kalmış olan, kamu hizmeti imtiyazı almış şirketlere uygulanmaz.



Bununla birlikte, söz konusu şirketler, işletmelerinin Türkiye dışında bulunan parçalarını yeni bir şirkete geçirmek şartıyla, bu parça için 1. ve 13. madde hükümlerinden yararlanabileceklerdir.

**Madde 13:** 11. madde uyarınca kendilerine Osmanlı şirketlerinin malları, hakları ve çıkarları geçirilecek olan şirketler, yürürlükteki uluslararası sözleşmeler bakımından bir engel yoksa, Türkiye'den ayrılan topraklarda bu devir yüzünden ya da bu devir amacıyla kurulmuş olmalarından ötürü, hiçbir özel vergiye bağlanmayacaklardır. Bu şirketlerin, uyrukluğunu alacakları Devletin ülkesinde de böyle davranılacaktır; meğer ki, bu Devlet, kendi kanunları uyarınca, buna karşı çıkmış ola.

Lausanne'da, 24 Temmuz 1923 tarihinde düzenlenmiştir.

Horace Rumbold

İsmet

Pellé

Dr. Rıza Nur

Garroni

Hasan

G. C. Montagna

E. K. Vénisélos

D. Caclamanos

Constantin Diamandy

Constantin Contzesco

## BİBLİYOGRAFYA

### ARŞİV BELGELERİ (BOA)\*:

- DH.MKT. : Dâhiliye Nezareti Mektubî Kalemi
- İ.DH. : İrade Tasnifi, Dâhiliye
- İ.MM. : İrade Tasnifi, Meclis-i Mahsus
- İ.MMS. : İrade Tasnifi, Meclis-i Mahsus
- MV. : Meclis-i Vükelâ Mazbataları
- Y.A.HUS . : Yıldız Sadaret Hususî
- Y.PRK.A . : Yıldız Perakende Evrakı, Sadaret
- Y.PRK.AZJ. : Yıldız Perakende Evrakı, Arzuhal ve Journaller
- Y.PRK.BŞK. : Yıldız Perakende Evrakı, Mabeyn Başkitabeti
- Y.PRK.ŞD. : Yıldız Perakende Evrakı, Şura-yı Devlet
- Y.PRK.TNF. : Yıldız Perakende Evrakı, Ticaret ve Nafia

### KİTAP ve MAKALELER:

- AHMET CEVDET PAŞA, *Tezâkir*, (40-Tetimme), Yayınlayan: Cavid Baysun, TTK Yayınları, Ankara, 1991.
- AHMAD, Feroz; *İttihat ve Terakki 1908-1914*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2007.
- AKGÜN, Seçil; *“Ankara Anlaşması, Hazırlanışı ve Önemi”*, Ahmet Şükrü Esmer’e Armağan, AÜSBFY, Ankara, 1981.
- AKİPEK, Serap; *İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler*, Ankara, 1989.
- AKŞİN, Sina; *İstanbul Hükümetleri ve Millî Mücadele*, Cem Yayınevi, İstanbul, 1976.
- \_\_\_\_\_; *“Kurtuluş Savaşı’nda ve Lozan’da İngiltere ve Fransa ile İlişkiler”*, Lozan’ın 50. Yılına Armağan, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1978.
- \_\_\_\_\_; *“Jön Türkler”*, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, C. III, İstanbul, İletişim Yayınları, 1986.

---

\* Kullanılan belgelerin tarih ve numaraları, metin içinde gösterilmiştir.

- \_\_\_\_\_; “*Siyasal Tarih (1908-1923)*”, Yakınçağ Türkiye Tarihi 1908-1980, Milliyet Kitaplığı, İstanbul, 2003.
- \_\_\_\_\_; *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, İmge Kitabevi, Ankara, 2009.
- AKYILDIZ, Ali; *İzmir-Aydın Demiryolu*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987.
- \_\_\_\_\_; *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilatında Reform*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993.
- \_\_\_\_\_; *Osmanlı Dönemi Tahvil ve Hisse Senetleri*, TEB Yayınları, İstanbul, 2001.
- \_\_\_\_\_; *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2004.
- \_\_\_\_\_; *Anka'nın Sonbaharı-Osmanlı'da İktisadi Modernleşme ve Uluslararası Sermaye*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2005.
- ANDERSON, Matthew Smith; *Doğu Sorunu 1774-1923 –Uluslararası İlişkiler Üzerine Bir İnceleme*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2010.
- ARAL, Rüştü; “*Yargı Yönünden Danıştay'ın Gelişimi*”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- AYBARS, Ergün; *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi-I*, Ege Üniversitesi Basımevi, İzmir, 1986.
- AYDIN, M. Âkif; *Türk Hukuk Tarihi*, Hars Yayıncılık, İstanbul, 2007.
- AYDIN, Yusuf; *Lozan Konferansı Sonrasında Tasfiye Edilen Fransız İmtiyazları (1923-1944)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Hacettepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 1998.
- BALCI, Ercüment; *Osmanlı Maden Rejiminde Nizamnameler Dönemi ve İmtiyazlar*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1994.
- BARTH, B.; “*The Financial History of the Anatolian and Baghdad Railways (1889-1914)*”, Financial History Review, 5, (1998), pp.115-137.
- BASKICI, M. Murat; “*Sevr ve Lozan Antlaşmalarının Başlıca İktisadi Hükümlerinin Karşılaştırılması*”, Mülkiye Dergisi, C. XXVIII, S: 242, s. 109-126.
- *Başbakanlık Osmanlı Arşivi Rehberi*, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı, İstanbul, Yayın No: 42, 2. bası, 2000.

- BAYUR, Yusuf Hikmet; *Türk İnkılâbı Tarihi*, C. II/I, II/IV, III/I, III/II, TTK Yayınları, Ankara, 1991.
- BEKTAS, Yakup; “*The Sultan’s Messenger-Cultural Constructions of Ottoman Telegraphy, 1847-1880*”, *Technology and Culture*, October 2000, Vol. 41, pp. 669-696.
- BİLSEL, Cemil; *Lozan*, C. II, Sosyal Yayınları, İstanbul, 1998.
- BLAISDELL, Donald C.; *Dünyân-ı Umûmiyye-Osmanlı İmparatorluğu’nda Avrupa Malî Denetimi*, Nesnel Yayınlar, İstanbul, 2008.
- BOZKURT, Gülnihâl, *Alman-İngiliz Belgelerinin ve Siyasî Gelişmelerin Işığı Altında Gayrimüslim Osmanlı Vatandaşlarının Hukukî Durumu (1839-1914)*, TTK Yayınları, Ankara, (1996a).
- \_\_\_\_\_; *Batı Hukukunun Türkiye’de Benimsenmesi*, TTK Yayınları, Ankara, (1996b).
- CAN, Bilmez Bülent; *Demiryolundan Petrole Chester Projesi (1908-1923)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2000.
- CANATAR, Mehmet - BAŞ, Yaşar; “*Şura-yı Devlet Teşkilatı ve Tarihi Gelişimi*”, A.Ü. OTAM Dergisi, 1998, S: 9, s. 111-148.
- CİN, Halil- AKYILMAZ, Gül; *Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni*, Selçuk Üniversitesi Yayını, Konya, 1995.
- \_\_\_\_\_; *Türk Hukuk Tarihi*, Konya, 2003.
- ÇADIRCI, Musa; “*Tanzimat Döneminde Karayolu Yapımı*”, AÜDTCF Tarih Araştırmaları Dergisi, XV/26 (1990–1991), s. 153-167.
- ÇAL, Sedat; “*Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi*”, GÜHFD, 2007, C. XI, S: 1-2, s. 599-655.
- \_\_\_\_\_; *Türkiye’de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü*, TOBB Yayınları, Ankara, 2008.
- ÇAVDAR, Tefik; “*Devralınan Ekonomik Miras*”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. IV, İletişim Yayınları, 1983.
- \_\_\_\_\_; *Türkiye Ekonomisinin Tarihi 1900-1960*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002.
- DEVELLİOĞLU, Ferit; *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lugât*, Aydın Kitabevi Yayınları, Ankara, 2002.

- DİNÇER, Celal; “Osmanlı Vezirlerinden Hasan Fehmi Paşa'nın Anadolu'nun Bayındırlık İşlerine Dair Hazırladığı Lâyiha”, Belgeler, V-VIII, 9-12 (1968-1971), s. 153-233.
- DİNÇER, Güven; “Kanun ve Tüzük Tasarılarının Danıştay'ca İncelenmesi”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- DURAN, Lütfi; *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.
- EARLE, Edward Mead; *Bağdat Demiryolu Savaşı*, Milliyet Yayınları, 1972.
- EFE, Ayla; “Osmanlı Devleti'nde Aydınlatma Uygulamaları ve İmtiyazlar (1850-1914)”, Türk Dünyası Araştırmaları, S: 175, Ağustos 2008, s. 201-224.
- EKİNCİ, İlhan; *Fırat ve Dicle'de Osmanlı-İngiliz Rekabeti (Hamidiye Vapur İdaresi)*, Ankara, 2007.
- ELDEM, Vedat; *Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomisi*, TTK Yayınları, Ankara, 1994.
- ENGİN, Vahdettin; *Rumeli Demiryolları*, Eren Yayıncılık, İstanbul, 1993.
- ERBERK, İbrahim Ali; *İmtiyazla İşleyen Nafia Amme Hizmetleri*, Ankara, 1937.
- ERGİN, Osman Nuri; *Mecelle-i Umûr-ı Belediye*, C. V, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, İstanbul, 2005.
- FEILCHENFELD, Ernst H.; “Concessions”, *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. III, 1948.
- FEYZİOĞLU, Turhan; *İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi (Beklenmeyen Haller Meselesi)*, Siyasal Bilgiler Okulu Yayını, Ankara, 1947.
- FISCHER, Peter; “Historic Aspects of International Concession Agreements”, *Studies in the History of the Law of Nations*, Grotian Society Papers, Ed: C.H. Alexandrowicz, The Hague, 1972.
- FULTON, Bruce L.; “Fransa ve Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu”, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu ve Büyük Güçler*, Ed: Marian Kent, Çev: Ahmet Fethi, İstanbul, 1999, s. 164-198.
- GAZEL, Ahmet Ali ; “İkinci Meşrutiyet Döneminde Lynch İmtiyazı Meselesi ve Hüseyin Hilmi Paşa'nın İstifası”, Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 2001, S: 18, s. 259-266.
- \_\_\_\_\_; *Osmanlı Meclis-i Mebusanı'nda Parlamenter Denetim (1908-1920)*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2007.

- GEDİKLİ, Fethi; *Osmanlı Şirket Kültürü, XV. ve XVII. Yüzyıllarda Mudarebe Uygulaması*, İstanbul, 1998.
- \_\_\_\_\_; *Şura-yı Devlet (Belgeler, Biyografik Bilgiler ve Örnek Kararlarıyla)*, Öncü Kitap, Ankara, 2008.
- GENCER, Ali İhsan; “İlk Osmanlı Anayasasında Türkçenin Resmî Dil Olarak Kabulü Meselesi”, Kanun-i Esasî’nin 100. Yıl Armağanı, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1978, s. 183-189.
- GİRİTLİ, İsmet-BİLGİN, Pertev-AKGÜNER, Tayfun; *İdare Hukuku*, 3. Bası, İstanbul, 2008.
- GÖZLER, Kemal; *İdare Hukuku*, C. II, Ekin Kitabevi, Bursa, 2003.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref - TAN, Turgut; *İdare Hukuku*, Genel Esaslar, C. I, 5. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.
- GULDBERG, Tatiana; “*International Concessions, A Problem of International Economic Law*”, Nordisk Tidsskrift International Ret., 1944, Vol.XV, pp. 47-73.
- GÜLAN, Aydın; *Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1987.
- GÜNDAY, Metin; *İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003.
- GÜNEŞ, İhsan; “*II. Meşrutiyet Dönemi Hükümet Programları*”, A.Ü. OTAM Dergisi, Yıl: 1, S: 1, Haziran 1990, s. 171-269.
- GÜREL, Ziya; “*Kurtuluş Savaşında Demiryolculuk-I*”, Belleten, 1980, C. XLIV, S: 173-176, s. 539-573.
- HAMİTOĞULLARI, Beşir; “*İktisadî Sistemimizin Oluşmasında Lozan Andlaşmasının Etkileri*”, Lozan’ın 50.Yılına Armağan, İÜHF Yayını, İstanbul, 1978.
- HUANG, Thomas T.F.; “*Some International and Legal Aspects of The Suez Canal Question*”, American Journal of International Law, 1957, Vol. 51, pp. 277-307.
- İLKİN, Selim; “*1922-1923 Yılları Türkiye’inde Bir Yabancı Sermaye Girişimi: Chester Demiryolu Projesi*”, Cumhuriyetin Harcı-Modernitenin Altyapısı Oluşurken, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.
- İNALCIK, Halil; “*İmtiyazât*”, DİA, C. XXII, İstanbul, 2000.
- İNAN, Afet; *İzmir İktisat Kongresi, 17 Şubat-4 Mart 1923*, TTK Yayınları, Ankara, 1982.

- İRTEM, Süleyman Kâni; *Şark Meselesi-Osmanlı'nın Sömürgeleşme Tarihi*, Haz.: Osman Selim Kocahanoğlu, Temel Yayınları, İstanbul, 1999.
- ISSAWI, Charles; *The Economic History of the Middle East 1800-1914*, University of Chicago Press, 1966.
- KARACAN, Ali Naci; *Lozan*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009.
- KARAHANOĞULLARI, Onur; *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- \_\_\_\_\_; *Türk İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.
- KARAL, Enver Ziya; *Osmanlı Tarihi*, C. VIII, IX, TTK Yayınları, Ankara, 2000.
- KARKAR, Yaqub N.; *Railway Development in the Ottoman Empire (1856-1914)*, Vantage Press, New York, 1972.
- KAYNAK, Muhteşem; “*Osmanlı Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Eklemlenme Sürecinde Osmanlı Demiryollarına Bir Bakış*”, Yapıt Toplumsal Araştırmalar Dergisi, S: 5, Ankara, 1984.
- KAZGAN, Haydar; *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Şirketleşme*, TÖBANK Yayınları, 1991.
- KENANOĞLU, M. Macit; *Ticaret Kanunnamesi ve Mecelle Işığında Osmanlı Ticaret Hukuku*, Ankara, Lotus, 2005.
- KİLİ, Suna-GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref; *Türk Anayasa Metinleri, (Sened-i İttifaktan Günümüze)*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2000.
- KONAN, Belkıs; *Osmanlı Devleti'nde Yabancıların Kapitülasyonlar Kapsamında Hukuki Durumu*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.
- KURMUŞ, Orhan; *Emperyalizmin Türkiye'ye Girişi*, İstanbul, 2007.
- KUZUM, Yıldırım; “*İmtiyaz Sözleşme ve Şartlaşmalarının Danıştay'ca İncelenmesi*”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- KÜÇÜK, Eşref; *Roma Hukukunda Augustus Zamanına Kadar Derneklerin Hukuki Durumu*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2006.
- KÜRKÇÜOĞLU, Ömer-ERHAN, Çağrı; “*Lozan Gelişmeleri*”, Yaşayan Lozan, T.C.Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2003.
- LEWIS, Bernard; *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Çev: Metin Kıratlı, TTK Yayınları, Ankara, 2004.

- MALHUT, Mustafa; *Meclis-i Mebusan'da İmtiyazlar Sorunu ve Tartışmaları (1908-1914)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.
- MCLEAN, D.; “*British Finance and Foreign Policy in Turkey: The Smyrna-Aidin Railway Settlement 1913-14*”, *The Historical Journal*, Vol. XIX, No. 2 (June 1976), pp. 521-530.
- MERAY, Seha L.; *Lozan Barış Konferansı-Tutanaklar-Belgeler*, Tk. I-II, AÜSBFY, Ankara, 1972.
- MERAY, Seha L. - OLCAY, Osman; *Osmanlı İmparatorluğu'nun Çöküş Belgeleri (Mondros Bırakışması-Sevr Andlaşması-İlgili Belgeler)*, AÜSBFY, Ankara, 1977.
- MERİÇ, Osman; “*İdarî Sözleşme Müessesesinin Doktrin ve İçtihatla İşlenmiş ve İşlenmemiş Yönleri*”, *Danıştay Dergisi*, 1973, Yıl: 3, S: 11, s. 66-80.
- MORAWITZ, Charles; *Türkiye Maliyesi*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara, 1978.
- MUMCU, Ahmet; *Osmanlı Devleti'nde Rüşvet*, AÜHFY, Ankara, 1969.
- \_\_\_\_\_; *Tarih Açısından Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi*, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 2005.
- MUTAH, Abdülmecit; *Osmanlı Arşiv Belgelerine Göre Şura-yı Devlet (1868-1922)*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 1997.
- NEBİOĞLU, Osman; “*Yabancı İmtiyazların Türk İktisadiyatına Tesirleri*”, *Türkiye Ekonomisinin Başlıca Meseleleri*, Türk İktisat Cemiyeti Yayını, Ankara, 1944, s. 142-158.
- NOVICHEV, A.D.; *Osmanlı İmparatorluğunun Yarı-Sömürgeleşmesi*, Çev. Nabi Dinçer, Ankara, Onur Yayınları, 1979.
- ODYAKMAZ, Zehra; “*Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri*”, GÜHFD, Prof. Dr. İhsan Tarakçıoğlu'na Armağan, Haziran-Aralık 1998, C. II, Sy. 1-2, s. 174-236.
- OKANDAN, Recai G.; *Amme Hukukumuzda İkinci Meşrutiyet Devri*, İÜHF Yayınları, İstanbul, 1947.
- \_\_\_\_\_; *Amme Hukukumuzun Ana Hatları, Birinci Kitap (Osmanlı Devleti'nin Kuruluşundan Yıkılışına Kadar)*, İÜHF Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1977.



- ONAR, Sıddık Sami; *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. I-III, İstanbul, 1966.
- ONUR, Ahmet; *Türk Demiryolları Tarihi (1860-1953)*, Ankara, 1953.
- ORTAYLI, İlber; “*Bir Aydınlar Grubu: Yeni Osmanlılar*”, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, C. VI, İstanbul, İletişim Yayınları, 1986.
- \_\_\_\_\_; *Osmanlı İmparatorluğu’nda Alman Nüfuzu*, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2005.
- OSTEN, Necmi; *İdari Mukavele ve Amme Hizmeti İmtiyazlarının Hukukî Mahiyeti*, Üniversite Kitabevi, İstanbul, 1938.
- ÖKÇÜN, Gündüz; *Türkiye İktisat Kongresi, İzmir-1923, Belgeler-Yorumlar*, AÜSBFY, Ankara, 1968.
- \_\_\_\_\_; “*Osmanlı Meclis-i Mebusanında Bağdat Demiryolu İmtiyazı Üzerine Yapılan Tartışmalar*”, AÜSBFD, C. XXV, S: 2, Haziran 1970, s. 15-56.
- \_\_\_\_\_; “*XIX. Yüzyılın İkinci Yarısında İmalat Sanayi Alanında Verilen Ruhsat ve İmtiyazların Ana Çizgileri*”, AÜSBFD, 1972, C. XXVII, S: 1, s. 135-166.
- \_\_\_\_\_; *Ta’til-i Eşgal Kanunu-1909 (Belgeler-Yorumlar)*, AÜSBF Yayınları, Ankara, 1982.
- \_\_\_\_\_; “*İzmir İktisat Kongresi*”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, C. IV, İletişim Yayınları, 1983.
- ÖZDEMİR, Mehmet; *Mütareke ve Kurtuluş Savaşı Başlangıç Dönemlerinde Türk Demiryolları - Yapısal Ekonomik Sorunlar(1918-1920)*, T.C.Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2001.
- ÖZDEŞ, Orhan; “*Danıştay’ın Tarihi*”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- ÖZKAN, Mustafa Şeref; *İdare Hukuku Ders Notları*, Ankara, 1935.
- ÖZTÜRK, Ali İhsan; *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e İstanbul Mahalli Kamu Hizmeti İmtiyazları*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara, 2003.
- ÖZTÜRK, K. Burak; *Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2000.
- ÖZYÜKSEL, Murat; *Osmanlı-Alman İlişkilerinin Gelişim Sürecinde Anadolu ve Bağdat Demiryolları*, Arba Yayınları, İstanbul, 1988.

- PAMİR, Aybars; “*Kapitülasyon Kavramı ve Osmanlı Devleti’ne Etkileri*”, AÜHFD, C. 51, S: 2, 2002, s. 79-119.
- PAZARCI, Hüseyin; *Uluslararası Hukuk*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
- QUATAERT, Donald; “*19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu’nda Demiryolları*”, Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi, C. VI, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986.
- RACCAGNI, Michelle; “*The French Economic Interests In The Ottoman Empire*”, International Journal of Middle East Studies, II, 1980, pp. 339-376.
- RATHMANN, Lothar; *Alman Emperyalizminin Türkiye’ye Girişi*, İstanbul, Belge Uluslararası Yayıncılık, 2001.
- RIVLIN, Helen Anne B.; “*The Railway Question in the Ottoman-Egyptian Crisis of 1850-1852*”, The Middle East Journal, XV/4, Autumn 1961, pp. 365-388.
- SABINE, George; *Siyasî Düşünceler Tarihi-I, Eskiçağ-Ortaçağ*, Çev: Harun Rızatepe, Sevinç Matbaası, Ankara, 1969.
- SANDER, Oral; *Siyasi Tarih, İlkçağlardan 1918’e*, İmge Kitabevi, 13. Baskı, Ankara, 2005.
- SEYİTDANLIOĞLU, Mehmet; “*Tanzimat Dönemi İmar Meclisleri*”, A.Ü. OTAM Dergisi, S: 3, Ocak 1992, s. 323-332.
- \_\_\_\_\_; *Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ (1838-1868)*, TTK Yayınları, Ankara, 1999
- SEZGİNER, Murat; “*İmtiyaz Sözleşmelerinde İhale Süreci*”, GÜHFD, 2007, C. XI, S: 1-2, s. 1079-1093.
- SHAHVAR, Soli; “*Concession Hunting in the Age of Reform: British Companies and the Research for Government Guarantees; Telegraph Concessions through Ottoman Territories, 1855-58*”, Middle Eastern Studies, Vol. 38, No.4, October 2002, pp. 169-193.
- SHORROCK, William I.; “*The Origin of the French Mandate in Syria and Lebanon: The Railroad Question, 1901-1914*”, International Journal of Middle East Studies, Vol. I, No. 2 (April 1970), pp. 133-153.
- SONYEL, Salâhi; *Türk Kurtuluş Savaşı ve Dış Politika*, C. II, TTK Yayınları, Ankara, 2003.

- SOY, H. Bayram; *Almanya'nın Osmanlı Devleti Üzerinde İngiltere ile Nüfuz Mücadelesi (1890-1914)*, Phoenix Yayınevi, Ankara, 2004.
- SOYSAL, İsmail; *Türkiye'nin Siyasal Andlaşmaları*, C. I, TTK Basımevi, Ankara, 1989.
- SÜKAN YAVUZ, Bige; “*Fransız Arşiv Belgelerinin Işığında Chester Demiryolu Projesi*”, A.Ü. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, C. 6, S: 24, s. 527-561.
- ŞİMŞİR, Bilal; *Lozan Telgrafları (1922-1923)*, C. I-II, TTK Yayınları, Ankara, 1990.
- TAN, Turgut; “*Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancılara Verilmiş Kamu Hizmeti İmtiyazları*”, AÜSBFD, 1967, C. XXII, S: 2, s. 285-326.
- TANÖR, Bülent; *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2002.
- TEKELİ, İlhan-İLKİN, Selim; *Cumhuriyetin Harcı-Modernitenin Altyapısı Oluşurken*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.
- TEZEL, Yahya Sezai; “*Birinci Büyük Millet Meclisinde Yabancı Sermaye Sorunu: Bir Örnek Olay*”, (1970a), AÜSBFD, C. XXV, S: 1, s. 239-251.
- \_\_\_\_\_; “*Birinci Büyük Millet Meclisi Anti-Emperyalist miydi? Chester Ayrıcalığı*”, (1970b), AÜSBFD, C. XXV, S: 4, s. 287-318.
- THOBIE, Jacques; “*Osmanlı Devleti'nde Yabancı Sermaye*”, Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi, C. III, İletişim Yayınları, İstanbul, 1986.
- TOPRAK, Zafer; *Türkiye'de “Millî İktisat” (1908-1918)*, Yurt Yayınları, 1982.
- “*Transvaal Concession Commission*”, South African Law Journal, Vol. XVIII, Issue 3 (1901), pp. 311-318.
- TOSUN, Mebrure; “*Hammurabi'nin Toprak Kanunları*”, AÜDTCFD, 1963, C. XXI, S: 3-4, s. 127-141.
- TRUMPENER, Ulrich; “*Almanya ve Osmanlı İmparatorluğunun Sonu*”, Osmanlı İmparatorluğu'nun Sonu ve Büyük Güçler, Ed: Marian Kent, Çev: Ahmet Fethi, İstanbul, 1999, s. 129-163.
- TUNAYA, Tarık Zafer; *Türkiye'de Siyasî Partiler 1859-1952*, Doğan Kardeş Yayınları, İstanbul, 1952.

- TUNCAY, Aydın H.; “*Danıştay’ın İdarî Yönü*”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- TUNCER, Hüner; *19. Yüzyıl Osmanlı-Avrupa İlişkileri*, 2000.
- TÜRK, Hikmet Sami; “*Anonim Şirket Nizamname-i Dâhilîsi*”, Tuğrul ANSAY’a Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006.
- *Türk Parlamento Tarihi*, I. Cilt (Meşrutiyete Geçiş Süreci: I. ve II. Meşrutiyet), Haz.: İhsan Güneş, T.B.M.M. Yayınları, Ankara, 1995.
- ULER, Yıldırım; “*Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti*”, Anayasa Yargısı, C. XV, 1998, s. 252-256.
- ULMAN, Haluk; *I. Dünya Savaşı’na Giden Yol ve Savaş*, İmge Kitabevi, Ankara, 2002.
- ULUSOY, Ali; *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, Ülke Kitapları, İstanbul, 2004.
- UMUR, Ziya; *Roma Hukuku Lügatı*, İÜHFY, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1975.
- ÜÇOK, Coşkun- MUMCU, Ahmet- BOZKURT, Gülnihâl; *Türk Hukuk Tarihi*, Turhan Yayınevi, Ankara, 2006.
- ÜNAL ÖZKORKUT, Nevin; “*Kapitülasyonların Osmanlı Devleti’nin Yargı Yetkisine Getirdiği Kısıtlamalar*”, AÜHFD, C. 53, S: 2, s. 83-94, (2004a).
- \_\_\_\_\_; “*“1876 Anayasası’nın Hukuk Devleti Unsurları Açısından Osmanlı Devlet Anlayışına Getirdiği Yenilikler*”, AÜHFD, C. 53, S: 1, s.173-184, (2004b).
- du VELAY, A.; *Türkiye Maliye Tarihi*, Ankara, 1978.
- *Yearbook of The International Law Commission 1977*, Vol. II, Part I, New York, 1978.
- YÜCEKÖK, Ahmet; “*Emperyalizm Yörüngesinde Osmanlı İmparatorluğu: 1838 Ticaret Sözleşmeleri*”, AÜSBFD, 1968, C.XXIII, S: 1, s. 381-425.
- WESTLAKE, J.; “*South African Railway Case and International Law-A Reply*”, Law Quarterly Review, Vol. 21, Issue 4, pp. 335-339.
- *Yaşayan Lozan*, Ed. Çağrı Erhan, T.C.Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara, 2003.
- *Yüzyıl Boyunca Danıştay*, Danıştay Matbaası, Ankara, 1986.
- ZARAKOLU, Avni; “*Memleketimizde Demiryolu Politikası*”, AÜHFD, 1950, C. VII, Sayı: 3-4, s. 573-589.

## **ÖZET**

Kamu hizmeti imtiyazı, Türk hukuk tarihinde Batılılaşma döneminde varolmuş önemli bir hukuksal kurumdur.

Bu çalışmanın amacı, XIX. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, kamu hizmetinin özel sektöre gördürülme usullerinden olan imtiyazla gördürülmesini incelemektir. Osmanlı Devleti'nde birçok kamu hizmeti, imtiyaz usulüyle özel şirketlere gördürülmüştür. Tanzimattan sonra sosyal yaşamdaki modernleşme ve halkın artan gereksinimi, bu hizmetlerin kurulmasını gündeme getirmiştir. Bu hizmetlerin yabancı sermayeli şirketlere gördürülmesinde, sermaye eksikliği ile teknoloji ve işletme bilgisinin transferi etkili olmuştur. Cumhuriyet döneminde de benzer gerekçelerle bu kamu hizmetlerinin imtiyaz usulüyle gördürülmesi devam etmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde imtiyazın tanımı, hukuki niteliği, tarihsel gelişim süreci açıklanmıştır. İkinci bölümde Osmanlı hukukunda kamu hizmeti imtiyazının rolü çeşitli yönlerden incelenmiştir. Üçüncü bölüm, II. Meşrutiyet döneminde imtiyazlara ilişkindir. Dördüncü bölümde ise, Lozan Barış Görüşmelerinde imtiyaz tartışmaları ele alınmıştır.

## ***ABSTRACT***

The public service concession is an important legal institution which has been existed in Turkish legal history with the reception of Western law.

The objectives of this study are to investigate the public services as a kind of way of transferring of public service to the private sector. As a matter of in Ottoman Empire most of public services had been carried out by the companies with concession system. After Tanzimat the modernization in social life and increasing necessity of the people, both caused was planned to establish. In order to provide these services with the foreign capital, less of the capital and technology and transferring knowledge of enterprise has been affected. During the Republican period the public service concession is continued with similar reasons.

In the first chapter of the study, the definition, legal character, historical process of development of the public service concession has been explained. In the second chapter, the role of the public service concession in Ottoman law has been examined in various aspects. The third chapter is about the concessions in the period of the Second Constitutional Period. Finally, the discussions in the Lausanne Peace Conference are examined in the fourth chapter.